Nr 2 WARSZAWA, 15 STYCZNIA ROKU 1939. ROK XXI

GAZETA ADMINISTRACJI

DWUTYGODNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ

TREŚĆ: str.

REDAKTOR: FRANCISZEK KAUFMAN

WARUNKI PRENUMERATY:

rocznie	z przesyłką	zł 18.—
kwartalnie	" "	zł 4.50
Pojedynczy numer		zł 1.—

CENA OGŁOSZEŃ:

strona	1/1	1/2	1/4	1/8
zł	200	120	65	35

Konto czekowe P. K. O. 30192. Konto pocztowe Kartoteka nr 6 (do sumy 50 zł).

Redakcja i administr.: Trębacka 11. Tel. redakcji 606-17; tel. administracji 606-14.
Redakcja rękopisów nie zwraca.

Przemówienie Prezesa Rady Ministrów i Ministra Spraw Wewnętrznych gen. dr SŁAWOJA SKŁADKOWSKIEGO,

wygłoszone na posiedzeniu Komisji Budżetowej Sejmu w dniu 12 stycznia 1939 r.

Wysoka Komisjo! P. kolega Długosz z systematycznością i pracowitością rolnika przeorał wszystkie działy Min. Spraw Wewnętrznych, niczego nie zaniedbał, dał nam szereg wniosków, opartych na praktyce życia codziennego, na obserwacji życia od dołu. Wnioski te postaram się przestudiować i, o ile możności, wprowadzić w życie. Kolega referent spowodował pewien fakt, o którym oczywiście nie mogę mówić bez zarumienienia, fakt, który mi jednak sprawił wielką przyjemność, mianowicie, opierając się na niezasłużonej słabości do mnie, doprowadził Wysoką Komisję do tego, że biła mu brawo, gdy mówił o mnie. Oczywista, że sprawiło mi to podwójną uciechę, raz diatego, że łaskawość Wysokiej Komisji została w ten miły sposób uwidoczniona, a powtóre dlatego, że jest widać we mnie coś jeszcze z niewinnej dziewicy, bo poczułem się tak zawstydzony, że aż ha (Wesołość).

Proszę kolegów, p. kolega Szymanowski, mówiąc, że nie wszyscy starostowie są dobrzy, miał świętą rację. Mówiąc, że należy wprowadzić na czoło samorządu powiatowego czynnik wybieralny, a nie starostów, przywiódł nam przed oczy te „błogosławione" lata z okresu r. 1848, z „wiosny ludów", chęci społeczeństwa odgradzania się od rządu i prowadzenia samemu swoich agend. Niestety, w całym świecie ta wiosna już minęła, niestety Państwo musi pod każdym względem, a więc i w samorządzie przygotowywać się nieustannie do obrony i wskutek tego, choć czynnik narzucony może być nieraz mniej przyjemny, ale jest bardziej obiektywny i dlatego jest tu bardziej pożądany. Zresztą poza wojną, proszę kolegów, przecież ci ludzie z miejscowego społeczeństwa zawsze są powiązani szeregiem różnych spraw, które obiektywny starosta łatwiej opanuje niż oni. I dlatego muszę się sprzeciwić temu wnioskowi, musi pozostać tak jak jest, bo tak jak jest więcej jednolicie, mniej więcej wszystko jest jednakowo prowadzone, jest prowadzone w sposób bardziej przygotowujący Państwo na wypadek potrzeby obrony.

P. kolega Lechnicki był łaskaw powiedzieć, że dla wsi nic się jeszcze nie robi, i że w planie p. premiera Kwiatkowskiego wieś daleko jest postawiona.

Ten plan, to są przecież tylko ramy ogólne, rzeczy szczególnego nacisku wymagające, natomiast, że wieś stale się podnosi, to jest bezsporny fakt który obserwujemy wszyscy z radością. Już samo rozproszenie przemysłu wojennego, które jest konieczne z punktu widzenia obrony przeciwlotniczej, sprawia, że wokoło każdej fabryki grunty idą w górę, chłop staje się przez to bogatszy i zarobki jego się zwiększają. Kiedy byłem w Stalowej Woli w C. O. P-ie, zaobserwowałem następujące zjawisko: furman i para koni — było to w r. 1937 — furman kiepski i para koni kiepska. Pytam się go ile zarabia, a on mówi: zarabiam 8 zł. Mówię: konie pan ma kiepskie. On mówi: te konie pierwszy raz w życiu jadły owies, a ja po raz pierwszy w życiu mięso. Dawniej, 5 lat temu, jeździło się furmanką za złotówkę dziennie. Tego samego furmana zobaczyłem w r. 1938. Był zupełnie inny, barczysty, konie inne i wóz był inny. Ile pan zarabia? Zarabiam dziennie 22 złote. I jest tak, proszę kolegów, nie dlatego, żeby złoty był teraz mniej wart, tylko praca tego człowieka przy dobrym odżywieniu, dobrych koniach i wozie, jest bardziej wydajna, stąd jest inaczej opłacalna. Czy mam przytaczać wszystkie nowe linie kolejowe i szosy, które się przerabia? W takiej Lubelszczyźnie np. nastroje zupełnie się zmieniły od czasu, kiedy tam przemysł wojenny zaczął się rozwijać. Nie można mówić, że wieś teraz nic nie ma, że dopiero później będzie położony specjalny nacisk, już teraz wieś się rozwija. Jestem przekonany, że p. Lechnicki chciałby, żeby to prędzej szło i ma rację. Ja bym też tej rzeczy mocno sobie życzył.

Poruszył również kolega Lechnicki ceny zboża i nowy podatek przemiałowy. Ten podatek przemiałowy spełnił i spełnia wielką rolę. Wiemy wszyscy, że dzięki niemu po żniwach wszyscy nie popędzili na rynek i ceny zboża nie obniżyli do niemożliwości. Każdy trzymał się tego, że ceny muszą być utrzymane i pójdą w górę. Kilkunastomilionowy fundusz przy eksporcie odegra swoją rolę, a że rolnik zapłaci 10 groszy, to trudno, będzie przeklinał, ale podatki nie są robione dlatego, żeby człowieka w dobry humor wprowadzić (Wesołość).

Kolega pos. Gdula prosił, żeby zwołać Państwową Radę Samorządową. Byłoby to napewno pożyteczne i załatwimy to, ale przedtem dokończymy wybory samorządowe.

Kolega Browiński chciał, żebyśmy zrobili kursy przeszkalające w administracji, tak jak robi się kursy w wojsku. Przy wprowadzaniu nowych urzędników robiliśmy te kursy, obecnie praktykanci również są przeszkalani, ale ta sprawa wymaga większej ilości urzędników i pewnych sum w budżecie, a tego niestety nie mamy i ilość urzędników jest tak ograniczona, że tych kursów przeprowadzić nie możemy w tej chwili.

P. kolega Sommerstein był łaskaw powiedzieć, że żałuje, iż paru dawnych posłów nie ma już w Sejmie — co pięknie świadczy o jego zamiłowaniu do tradycji — i powołał się na nich. Pozwoli p. kolega, że ja również odwzajemnię się panu i powołam się na posła żydowskiego, którego już nie ma w Sejmie—a żałuję, że go nie ma w Sejmie.

Mam tu na myśli wspólnego naszego znajomego, b. posła Grynbauma. Poseł Grynbaum, jak przemawiał w swoim czasie w Sejmie, to przemawiał daleko ostrzej niż pan, jego „rozpacz" trzy razy więcej występowała w jego przemówieniach w Sejmie, niż w przemówieniach panów. Panów mowy w porównaniu z jego, to jest miły szczebiot dziewczynki wobec hukania olbrzyma (wesołość). On mówił o rozpaczy, o strasznych krzywdach, które się dzieją narodowi żydowskiemu. P. Grynbaum wrócił po paru latach zza granicy i był na tyle uprzejmy, że zechciał mnie odwiedzić. Przyjąłem go i patrzę: poseł Grynbaum, czy nie poseł Grynbaum? Dawniej zawsze był zirytowany, zawsze twarz jego była podniecona, gdy przemawiał w Sejmie. Teraz wchodzi do mnie młody człowiek, odświeżony, pełen animuszu, powrócił jakby owiany podmuchem południowych mórz, uśmiechnięty dobrotliwie. Powiadam: jak świetnie pan wygląda, nic nie ma w panu z tego człowieka, który mówił o rozpaczy swojego narodu. Ech, panie, powiada, jak się wyjedzie z Polski i zobaczy, jak tam jest, to się potem wraca z ochotą.

Tak jest, p. kolego Sommerstein. Ja też się powołałem na tradycję, na byłego naszego kolegę.

Że kolega Grynbaum miał rację, to przytoczę Panom choćby ten sam właśnie Zbąszyń. Jest na pewno dużo poezji w pańskim wyrażeniu, że to jest „miasto bez wyjścia". (Pos. Sommerstein: To nie moje słowa, panie premierze). Ale pan je podchwycił i umiejętnie się na nie powołał. Panie kolego, przecież w tym „mieście bez wyjścia" została już połowa tych, którzy byli w tym obozie uchodźców (pos. Sommerstein przerywa). Ja posiadam cyfry, niech p. kolega wierzy, że tak jest. Jak się zachował Rząd polski wobec tej „plamy", o której pan mówił, że mam ją na swoim sumieniu? Tego samego dnia, jak ci nieszczęśni ludzie zostali tam przypędzeni, polecono staroście, ażeby się zajął tymi biedakami. On się nimi zajął, dał im jeść, umieścił ich pod dachem. Natychmiast, mimo że są zakazane wszelkiego rodzaju zbiórki w tym okresie, bo jest pomoc zimowa, daliśmy pozwolenie na zbiórkę Ogólno-Żydowskiemu Komitetowi Pomocy tym uciekinierom. Więc nie jest to „miasto bez wyjścia", nazwałbym je miastem solidarności, miastem miłosierdzia i pomocy. Połowa ludzi z tego obozu już wyszła, a druga połowa wyjdzie. Więc błagam p. kolegę o otuchę, więcej współpracy, a lepiej panowie na tym wyjdą, niż biadoląc. P. kolega Grynbaum niech nam będzie świecznikiem (Wesołość).

P. kolega Pankiewicz, jak przez pryzmat Twardowskiego cudownie przełamany — przedstawił nam piękną, słoneczną Italię z jej bogactwem i powiedział, że powinniśmy mieć te same osiągnięcia. Bardzo sympatycznie pan nam to przedstawił i tego rodzaju podniecanie ciał ustawodawczych dla Rządu jest dobre i pożyteczne, stwarza to dobrą atmosferę, do której dążymy. Ale, panie kolego, wiemy, czym ta Italia była przed wojną — była wolnym państwem. Pamiętamy wielkie tradycje genueńskie i wenecjańskie, tradycje banków i portów. Pamiętamy te wielkie siły, które oni mieli w pieniądzu, a których myśmy nie mieli,

bo mieliśmy 32 korony austriackie w skarbcu, gdy Polska się zaczynała, a banki nasze czekały na pomoc Rządu. Pamiętajmy o tym, że przez ich kraj wojna nie przeszła, a przez nasz kraj 20 mil. żołnierzy przeszło tam i z powrotem i każdy wziął co chciał, bo nie było żadnego rządu, który by bronił. Pamiętamy, że nie mieliśmy ani lokomotyw, ani bydła, ani mąki. Pamiętamy, panie kolego, że prawie jedyne wozy, które jeździły przez Warszawę, to przez most Kierbedzia karawany z ludźmi umarłymi na tyfus plamisty. (Głos: i na puchlinę głodową). Widzi p. kolega, jak my się rozumiemy. Myśmy przez to przeszli, a teraz się podnosimy. P. kolega był łaskaw podchwycić rzecz piękną, którą też i ja podchwytuję: wielki program gospodarczy. Daj Boże, ale ja powiem p. koledze, niech p. kolega jeszcze więcej od nas wymaga. Nie „wielki program gospodarczy", ale „realny program gospodarczy", bo realny program gospodarczy jest trudniejszy, niż wielki. Niech mi pan wierzy, panie kolego (Oklaski).

Przejdę do odpowiedzi p. koledze Celewiczowi. P. kolega Celewicz był łaskaw we wczorajszym i dzisiejszym swoim przemówieniu kilka razy, poprostu jak biblię, cytować moje słowa z zeszłego roku ze stycznia. Pozwolą, panowie koledzy, że odczytam również te rzeczy z mojego przemówienia, które mi się wydają odpowiednie dla mnie. Przepraszam Wysoką Komisję, że będę te wyjątki z mego przemówienia odczytywał, ale uczynię to nie dlatego, ażebym uważał, że te rzeczy są tego warte, nie dlatego, że są jakieś nieomylne, ale p. Celewicz naświetlił jedną połówkę obrazu, a ja muszę drugą odsłonić. P. Celewicz odczytał tylko te rzeczy, które tyczyły się obowiązków większości w Państwie w stosunku do mniejszości, a ja odczytam znowu przez grzeczność obowiązki mniejszości (Oklaski).

Więc ja niegodny, między innymi tak powiedziałem: „Teraz przejdę do tego, jak powinna ustosunkowywać się mniejszość do Państwa, w którym istnieje. Mniejszość powinna zachowywać się wobec Państwa lojalnie, ale — jak to wyjaśnił już dziś doskonale p. referent — to nie może być lojalność bierna, to nie może być lojalność formalna. Nie, mniejszość, jeżeli jest traktowana lojalnie przez większość i przez Rząd, a więc ma swoje prawa, to powinna mieć głębokie poczucie swoich obowiązków. Powinna ona zachowywać się w ten sposób, żeby lojalność jej szła tak samo, jak lojalność większości, do wzmocnienia potęgi i siły Państwa, z którym jest związana. To jest obowiązek lojalności dla mniejszości, który jest warunkiem, że ta mniejszość wtedy jest pełnoprawnymi obywatelami".

Jeszcze raz przepraszam Wysoką Komisję, że cytuję te rzeczy. Dalej powiadam tak: „Jednak muszę tutaj powiedzieć, że jest bardzo niebezpieczną rzeczą, jeżeli mniejszość objawia zbytnie zniecierpliwienie w dążeniu do swoich praw. Bowiem wtedy powstaje nieufność między większością i mniejszością. Ja, patrząc w oczy panom kolegom Ukraińcom, mogę powiedzieć, że w tej chwili naród ukraiński nie ma podstaw do niecierpliwości. Ja stwierdzam, że za czasów współżycia z Polską naród ukraiński rozwija się kulturalnie szybko. Rozwija się również gospodarczo w ten sposób, że daj Boże, żeby w całej Polsce

ludność tak się rozwijała gospodarczo, jak się rozwija w części Małopolski. Dlatego uważam, że niebezpieczeństwem jest, jeżeli naród ukraiński ulega uroszczeniom przyśpieszenia w sposób gorączkowy swego rozwoju i prostowania tego, co w ciągu wieków zostało pokrzywione".

Cóż mam do dodania w tej sprawie? Oto przytoczył p. kolega tutaj obustronne rozruchy we Lwowie, w momencie kiedy młode głowy pałały, kiedy rodziła się w atmosferze ogólnego napięcia sprawa Rusi Zakarpackiej. Ma kolega żal o szereg pociągnięć władz administracyjnych i policji. Podobnie jak p. kolega, nie zamierzam tu wdawać się w szczegóły. Oświadczam więc krótko: jestem spokojny i dobrej myśli. Kiedy mimo dużego napięcia namiętności najgorętszych czynników, zarówno polskiego, jak ukraińskiego społeczeństwa, dało się zlikwidować poszczególne zajścia w Małopolsce Wschodniej bez ciężkich ofiar, które by mogły przyczynić się do dalszego zaostrzenia stosunków, to jest to, panie kolego, niewątpliwie zwycięstwem administracji i opinii trzeźwych kół ludności polskiej i ukraińskiej. Na tej trzeźwej opinii społecznej obydwu narodów, zmuszonych od wieków i na zawsze do współżycia w Państwie Polskim na wspólnej ziemi, zamierzam budować dalszą realną i sprawiedliwą politykę (Huczne oklaski).

W końcu chciałbym jeszcze poruszyć w tej Wysokiej, Komisji sprawę, mającą dla naszego życia wewnętrznego kapitalne znaczenie: chcę mówić o wyborach samorządowych i zanalizować ich dotychczasowe wyniki.

W przededniu wyborów, jako minister spraw wewnętrznych, wydałem powszechnie znany okólnik nr 3 o zasadniczych wytycznych w sprawie wyborów samorządowych, zapewniając praktycznie poprzez jego stosowanie możność swobodnego wykonania praw wyborczych i rzetelności aktu wyborczego.

Poleciłem również w specjalnym okólniku w grudniu ub. roku, aby protesty wyborcze badane były przez władze nadzorcze z całą ścisłością, skrupulatnością i obiektywizmem.

A teraz co do samych wyborów i ich wyników. Zacznę od wyborów gromadzkich.

Jak już wspomniał p. referent, wybory te przeszły w sposób mniej więcej następujący. Przede wszystkim zaszedł na pozór fakt zdumiewający, a mianowicie wybory w olbrzymiej większości gromad odbyły się dosłownie bez wyborów, co w praktyce oznaczało zgłoszenie wspólnej gospodarczej listy, zawierającej nazwiska tych obywateli, którzy zdaniem ogółu najlepiej nadawali się na przedstawicieli samorządu gromadzkiego. Poprostu najwybitniejszych działaczy gromadzkich stawiano na wspólnej liście.

Wybory dotychczas odbyły się na terenach pięciu województw centralnych, w trzech województwach wschodnich, czterech powiatach województwa pomorskiego, oraz czterech poznańskiego, razem omal 27.000 gromad.

Ogółem dotychczas wybrano radnych gromadzkich 284.642, w tym — mogę panów zapewnić — znakomita większość to nie przedstawiciele

ugrupowań politycznych, lecz działacze wiejscy, gospodarze, mający na celu jako radni gromadzcy jedynie dalszy rozwój życia samorządowego, a więc i gospodarczego wsi polskiej.

Co z tego wynika? Wynika, że Obóz Zjednoczenia Narodowego przy wyborach samorządowych nie stawiał kwestii na płaszczyźnie politycznej. Chodziło o to, ażeby w poczynaniach gospodarczych nie było trudności, ażeby byli to ludzie, którzy się nadają naprawdę do pracy gospodarczej. To zostało całkowicie wygrane.

Jeszcze kilka danych odnośnie protestów i zażaleń.

Ilość ich na ogół jest znikoma, co świadczy o istotnym przestrzeganiu czystości w wyborach samorządowych. Bezpośrednio do M. S. Wewn. wpłynęły tylko 104 zażalenia, w tym 5 na wybory radnych miejskich. Liczba zażaleń w porównaniu z ilością gromad, w których odbyły się wybory (27.000), jest istotnie znikoma.

W grudniu 1938 r. odbyły się również wybory do rad miejskich. Akt wyborczy objął jednak stosunkowo nieliczną grupę miast polskich: 74 na 584 gminy miejskie, położone na terenie Rzeczypospolitej (bez woj. śląskiego). Wybrano więc nowe rady miejskie tylko w około 12 proc. miast.

Terytorialnie wybory miejskie odbyły się głównie w woj. pomorskim i poznańskim. Poza tym wybrano radnych miejskich tylko w 6 miastach woj. krakowskiego, w dwóch miastach woj. lwowskiego i w jednym woj. stanisławowskiego. W województwach centralnych dokonano aktu wyborczego jedynie na terenie Warszawy, Łodzi i Sandomierza; w województwach wschodnich — wyborów miejskich nie było jeszcze nigdzie.

Jasną więc jest rzeczą, że wyniki tych wyborów dają obraz jedynie ułamkowy i fragmentaryczny. Trudno więc na podstawie rezultatów tego głosowania wysnuwać jakieś wnioski, bardziej sprecyzowane, zwłaszcza że cyfrowe zestawienie ilości uzyskanych mandatów w milionowej Warszawie lub w przeszło półmilionowej Łodzi ze zdobytymi w kilkutysięcznych miasteczkach mogłoby doprowadzić do rozumowań fałszywych.

Z tymi zastrzeżeniami można podkreślić, że wyniki grudniowych wyborów miejskich nie dały na ogół bezwzględnej supremacji żadnemu z ugrupowań. Te grupy, które można nazwać prorządowymi, uzyskały ogółem 36,8 proc. mandatów, a więc ze wszystkich konkurujących ugrupowań ilość największą, bowiem kolejno następna grupa, Stronnictwo Narodowe, uzyskała 29,8 proc., P. P. S.—12,5 proc., Stronnictwo Pracy — 7 proc.

Analiza wyników wyborczych wykazuje dalej, iż większość bezwzględną uzyskały ugrupowania prorządowe w 14 miastach, — których nie będę wyliczał — względną przewagę w Warszawie, Grudziądzu, Lesznie, Gniewie, Chrzanowie, Gródku Jagiellońskim, Fordonie i Kruszwicy. Na specjalne podkreślenie zasługuje fakt, że ugrupowania prorządowe uzyskały znaczną ilość mandatów w Łodzi, gdzie ugrupowania te w r. 1936 wobec rozbicia głosów nie zdobyły żadnego mandatu. Bar-

dzo znaczny wzrost obozu prorządowego można stwierdzić w Warszawie: przy poprzednich wyborach obóz ten uzyskał tylko 9,1 proc., a obecnie ma 40 proc. i jest ugrupowaniem najsilniejszym.

Jeżeli zestawimy wyniki wyborów do ciał parlamentarnych i samorządowych z zamierzeniami zawodowej demagogii politycznej, możemy stwierdzić niezmiernie dodatnie zjawisko: duży zapas zdrowego rozsądku u społeczeństwa, które z jednej strony wzięło tłumny udział w wyborach do Parlamentu, a z drugiej — dało pierwszeństwo hasłom apolitycznej, rzeczowej i twórczej pracy gospodarczej w samorządzie. Przywódcy polityczni, bojkotujący wybory parlamentarne, a budujący swoje plany na wmawianiu społeczeństwu, iż wybory samorządowe mają mieć charakter polityczny, zawiedli się. Nie pomogło sztuczne wytwarzanie takiej atmosfery dookoła tych wyborów i przeciwstawianie ich wyborom sejmowym. Okazało się, że w 20 ym roku naszej niepodległości nie można posługiwać się tak prymitywnymi chwytami przekręcania rzeczywistości. Nie wolno dla wygody politycznej wywracać marynarki podszewką do góry, gdyż społeczeństwo polskie widzi zbyt jasno, aby najzręczniejszym operatorom politycznym mogły się chwyty takie udać i zadowolić poczucie rzeczywistości i słuszności u mas (oklaski). Masy te dziś już nie dadzą się skierować na drogę wiodącą do bojkotowania aktów, związanych z podstawami naszego ustroju, z naszą konstytucją, z obowiązującymi ustawami i rozporządzeniami.

Czy to się komu podoba, czy nie, parlament w Polsce jest politycznym wykładnikiem myśli, woli i uczuć druzgocącej większości społeczeństwa (oklaski). Samorząd ma być ośrodkiem pracy gospodarczej, wykuwającej dobrobyt szerokich warstw ludności.

Zarówno wybory parlamentarne, jak i samorządowe utwierdziły nas w tym przeświadczeniu, że nikomu w Polsce nie uda się zakłócić istniejącego zdrowego stanu rzeczy — nic nie zdoła sprowadzić Państwa naszego z celowej i konsekwentnej drogi rozwoju moralnego i materialnego (Huczne oklaski).

JERZY GRZYMAŁA POKRZYWNICKI

PARĘ KWESTYJ Z DZIEDZINY POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO NA TLE WYROKÓW N. T. A.

I Strony i ich uprawnienia do udziału w oględzinach.

Najwyższy Trybunał Administracyjny w sprawie ze skargi J B. w Krakowie na orzeczenie Urzędu Woj. Krakowskiego z 2.X 1935 r. Nr SA. IV-S/16/35, dotyczące nałożenia kosztów urządzenia ul. Flisackiej, w myśl art. 84 rozp. Prezydenta Rzplitej z 27.X 1932 (Dz. U. poz. 806) na posiedzeniu niejawnym dnia 20.I 1936 po wysłuchaniu sprawozdania sędziego sprawozdawcy uchyla zaskarżone orzeczenie z powodu wadliwego postępowania i zarządza zwrot skarżącej wniesionej opłaty:

POWODY: Wojewoda krakowski orzeczeniem z 2.X 1935 r. Nr SA. IV-S-16/35 nie uwzględnił odwołania J. B od zarządzenia Zarządu Miejskiego Krakowskiego z 20.II 1934 r., mocą którego na podstawie art. 174 prawa budowlanego z 16.II 1928 r, Dz. U. poz. 202 oraz §§ 16 a) i 16 b) ustawy budowlanej dla miasta Krakowa, nałożono na wymienioną, jako właścicielkę realności przy ul. Flisackiej l 1, obowiązek uiszczenia określonej w zarządzeniu tym kwoty z tytułu przełożenia odpowiedniej części kosztów urządzenia wspomnianej ulicy. Na podniesiony w odwołaniu zarzut, że władza pozwana, mylnie interpretując przepis art. 174 prawa budowlanego, niesłusznie nałożyła na odwoławczynię obowiązek pokrycia części kosztów urządzenia ul. Flisackiej, albowiem ulica ta była już przed przeróbką jezdni ulicą urządzoną w sposób miejski, gdyż posiadała jezdnię z warstwą tłuczoną piasku i gliny i chodnik wykonany trwale z kamieni wapiennych, który uległ z czasem podniesieniu przez uzupełnienie go i coroczne naprawy przy użyciu na ten cel twardo ubijanych żużli, wojewoda oznajmił, że zarzut ten jest nieuzasadniony,, ponieważ przez Komisję policyjno-drogowo-porządkową zostało w 10.IV 1930 r stwierdzone, że urządzenie jezdni i chodników na wspomnianej ulicy wykonane zostało po raz pierwszy w 1930 r. przez Budownictwo miejskie, że przed tymże rokiem w ulicy tej nie było żadnej jezdni, ani krawężników, ani też chodników i ścieków, oraz że istniała tylko zwykła ziemia częściowo udeptana przez przechodniów, częściowo zaorana koleinami przejeżdżających fur, pełna kałuż, wybojów i śmieci. Zarzut odwołania, że urządzenie ul. Flisackiej nie przyniosło określonych korzyści właścicielom przyległych do tej ulicy działek, wojewoda uznał również za nieuzasadniony, ponieważ wartość działek jako leżących przy ulicy urządzonej podniosła się. Wreszcie zarzut odwołania, że w postępowaniu administracyjnym ustalono stan faktyczny bez udziału odwoławczyni, jako osoby zainteresowanej, jest bez

znaczenia, gdyż postępowanie administracyjne podjęte z urzędu, a zatem i udział odwoławczyni w czynnościach Komisji nie był wymagany.

Na powyższe orzeczenie J. B. wniosła skargę do N. T. A., w której zarzuca m. in., że zapatrywanie władzy pozwanej, iż udział jej w postępowaniu administracyjnym, poprzedzającym wydanie orzeczenia I instancji, nie był wymagany, jest nie słuszne, albowiem skarżącej, na którą miał być nałożony obowiązek stosunkowego pokrycia kosztów urządzenia ul. Flisackiej, przysługiwały prawa osoby interesowanej w rozumieniu art. 9 p. 1 prawa o postępowaniu administracyjnym Dz. U. poz. 341/28, nadto, że przez niezawiadomienie o wspomnianym postępowaniu uniemożliwiono jej przytoczenia faktów i dowodów na stwierdzenie, że wzmiankowana ulica już przed rozpoczęciem ostatniego przebrukowania była ulicą urządzoną w sposób miejski.

Odnośnie do powyższego zarzutu władza pozwana i gmina miasta Krakowa, jako osoba przypozwana, wywodzą w swych odpowiedziach, że po myśli przepisów prawa o postępowaniu administracyjnym władza nie miała obowiązku zawezwania stron, albowiem w niniejszym wypadku postępowanie wyjaśniające z 10.IV 1930 r. nie było zarządzone i przeprowadzone w formie ustnej rozprawy.

N. T. A. rozważył, co następuje:

Wyżej wspomniane prawo o postępowaniu administracyjnym w art. 9 uznaje za osobę interesowaną każdego, do kogo czynność władzy się odnosi lub też czyjego interesu czynność władzy, choćby pośrednio, dotyczy i dopuszcza osobę interesowaną uczestniczącą w sprawie na podstawie prawnie chronionego interesu do udziału w postępowaniu administracyjnym jako stronę.

Za taką osobę interesowaną, oraz stronę należy w niniejszej sprawie uznać skarżącą, albowiem od rozstrzygnięcia władzy w przedmiocie konieczności urządzenia ul. Flisackiej na zasadzie art. 174 prawa budowlanego, Dz. U. poz. 202/28, uzależnione było nałożenie na skarżącą obowiązku stosunkowego pokrycia kosztów urządzenia tej ulicy. Przeprowadzenie zaś w 10.IV 1930 r. przez Komisję z ramienia gminy m. Krakowa dochodzenie miało właśnie na celu zbadanie i ustalenie wzmiankowanej okoliczności, a zatem było ono zarządzone w celu przeprowadzenia w tym względzie postępowania wyjaśniającego i oględzin wspomnianej ul. Flisackiej. Wprawdzie władza w niniejszym wypadku nie była zobowiązana do wyraźnego wezwania skarżącej do udziału we wzmiankowanym dochodzeniu urzędowym, lecz wobec momentu, że postanowienia objęte art. 66 procedury administracyjnej przyznają stronom prawo wzięcia udziału w badaniu świadków, biegłych i w przeprowadzeniu oględzin, o ile nie stoi temu na przeszkodzie interes publiczny, oraz o ile podczas tych czynności się zjawią, należy uznać, że w wypadku, w którym, jak w niniejszym, przeprowadzone zostało wzmiankowane postępowanie dowodowe, było rzeczą władzy umożliwić stronie, na którą w wyniku tego postępowania został nałożony obowiązek jawienie się przez zawiadomienie jej o zamierzonej czynności urzędowej.

Wobec wyżej przytoczonej zasady brak zawiadomienia skarżącej o terminie dochodzenia urzędowego, przeprowadzonego przez Komisję władzy I instancji w dniu 10.IV 1930 r. oraz nie usunięcie tego braku przez władzę pozwaną przez przeprowadzenie dodatkowego przez nią dochodzenia na miejscu przy udziale skarżącej, przedstawia się jako naruszenie ze szkodą skarżącej form postępowania administracyjnego.

Z powyższych motywów N. T. A., nie wchodząc w rozpatrzenie innych zarzutów skargi na zasadzie art. 84 p. 3 cytowanego w sentencji wyroku rozporządzenia, uchylił zaskarżone orzeczenie z powodu wadliwego postępowania.

Zwrot skarżącej wniesionej opłaty opiera się na art. 95 tego samego rozporządzenia w brzmieniu ustawy z 24.III 1937 r. Dz. U. poz. 150. (Wyrok N. T. A. z 20.I 1938 r. l. rej. 6689/35).

Jest poza sporem, że z chwilą obciążenia kogokolwiek opłatą z tytułu publiczno-prawnego i doręczenia mu stosownego nakazu płatniczego staje się on stroną w tym postępowaniu, z powyższego jednak bynajmniej nie wynika, aby adiacenci, na których mogą być nałożone opłaty na pokrycie kosztów urządzenia ulicy, byli stronami już w postępowaniu, które dotyczy zbadania stanu i charakteru odnośnej ulicy. Nie wolno bowiem zapominać, że stroną w myśl art. 9 ust. 2 post. adm. jest osoba, która bierze faktyczny udział w postępowaniu administracyjnym (por. wyr. N. T. A. Zb. Nr 528A i wyr. zamieszczony w O. P. A. Nr 1363) na zasadzie roszczenia prawnego lub prawnie chronionego interesu. W danym wypadku przy oględzinach na miejscu adiacent nie bierze żadnego udziału faktycznego w postępowaniu, albowiem żaden przepis prawny nie zagrożonego niczym interesu jego w tym momencie jeszcze nie chroni. Tym mniej posiada on jakiekolwiek roszczenia prawne do władzy. Ochrona interesu adiacenta rozpoczyna się dopiero z chwilą nałożenia na niego odnośnej opłaty.

W danym konkretnym wypadku nie zrozumiałym jest również jakie „fakty i dowody" mogła podczas odnośnej komisji, oglądającej ulicę, przytoczyć skarżąca na okoliczność, że ulica była już dawniej urządzona na sposób miejski, a faktów tych i dowodów nie mogła z odpowiednim skutkiem prawnym przytoczyć w swym odwołaniu. Niezależnie bowiem od oględzin po to są dwie instancje administracyjne, aby mogły zbadać wszystkie istotne dowody, które strona przytoczy.

Stąd wynika wniosek, że przez nie wzięcie udziału w oględzinach strona nie mogła ponieść żadnej niepowetowanej szkody proceduralnej. Gdyby przytoczyła ona swoje dowody w postępowaniu odwoławczym, musiałyby one ulec zbadaniu, a ewent. wnioski rozstrzygnięciu (art. 78 post. adm.). W przeciwnym razie władza dopuściłaby się wadliwości postępowania.

Gdyby natomiast każde oględziny na miejscu, z których w przyszłości mogą się wyłonić skutki prawne dla osób trzecich, miały być prowadzone przy udziale tych osób, mogłoby to wytworzyć niemożliwą

w praktyce sytuację, grożącą zatamowaniem normalnej działalności administracji publicznej na danym odcinku.

Jak wynika ze sprawy, oględziny odnośnej drogi były zarządzone w r. 1930 w czasie urządzania jezdni i chodników i prawdopodobnie w związku z tymi pracami, a nie w celu umożliwienia w przyszłości nałożenia opłat na adiacentów, to ostatnie bowiem nastąpiło w r. 1934. Wynik wspomnianych oględzin posłużył jedynie władzy jako jeden z dowodów w późniejszej sprawie, dotyczącej nałożenia opłat. Dowodem takim władza miała wszelkie prawo posługiwać się — chociaż powstał on właściwie w związku z inną sprawą (art. 49 i 50 post. adm.) Dla oceny siły dowodowej tego aktu obojętnym jest czy powstał on z udziałem, czy bez udziału osób trzecich. Zresztą obecnie już żadne badania komisyjne na miejscu nie mogą nic wyjaśnić skoro ulica jest urządzona i istnieje od lat 8. Dowodów stanu ulicy z czasów sprzed r. 1930 należałoby szukać raczej w archiwach lub zeznaniach świadków. Z powyższych względów wątpliwym jest, czy zarządzenie o b e c n i e jakichkolwiek nowych oględzin na miejscu z udziałem skarżącej, a do tego zdaje się zmierzać wyrok N. T. A. — może wnieść do sprawy coś istotnego. Z tego więc punktu widzenia, a także biorąc pod uwagę możność przytoczenia przez stronę jej argumentów w postępowaniu odwoławczym, należałoby uznać, że jeśli nawet była jaka wadliwość w postępowaniu, to wadliwość ta w tych okolicznościach była nieistotną.

Dalej Trybunał, przyznając w zasadzie, że z art. 66 post. adm. nie wpływa dla władzy obowiązek wzywania stron do oględzin, uważa jednak, że władza w konkretnym wypadku miała obowiązek umożliwić stronie jawienie się do odnośnych czynności. Stanowisko takie Trybunału jest zgodne z poglądami wyroku z 1.XII 1937 l. rej. 4598/35 i 43/36 (Zb. Nr 1469 a), tym nie mniej niezgodne jest z poprzednią judykaturą Trybunału, która jedynie wydaje się słuszna (wyr. z 9.III 1932 l. rej. 1709/30 i 1710/30 i z 14.V 1934 l. rej. 8560/31 Zb. Nr 790 S).

Władza nie jest obowiązana „umożliwiać" stronie jawienie się do odnośnych czynności, ponieważ żaden przepis jej do tego nie zmusza, natomiast obowiązana jest „dopuścić" stronę do uczestnictwa w oględzinach, o ile zjawi się ona sama. Operowanie inną terminologią, niż to czyni ustawa (rozp. o post. adm.), wydaje się nieuzasadnione. Zresztą „umożliwienie", o którym mówi Trybunał, sprowadzałoby się w praktyce właśnie do zawiadomienia stron względnie do ich wezwania, a nie jest spornym, że nie jest to prawnie wymagane.

Stanowisko, które bronię obecnie jest zgodne z poglądami b.

wielu prawników[1]). Np. *Klonowiecki* w pracy swej „Strona w postępowaniu administracyjnym" Lublin 1938, — stwierdza wyraźnie, że rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym „nie zawiera postanowień, nakładających na władze obowiązek zawiadamiania strony o . . . . oględzinach . . . . . ". Jeśli strona chce wziąć udział w odnośnych czynnościach, powinna się o nich sama dowiedzieć przez informowanie się o biegu sprawy i przeglądanie aktów.

II Prawo osób trzecich do odwołania się od decyzji nadzorczych władz samorządowych.

Najwyższy Trybunał Administracyjny w sprawie ze skargi Z. M. oraz M. i M. R. na orzeczenie wojewody stanisławowskiego z 21.XII 1934 Nr SS. 28/38 dotyczące sprzedaży gruntu gminnego w Skolem — w myśl art. 72 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 27.X 1932 (Dz. U. poz. 806) na posiedzeniu niejawnym dnia 26.XI 1937 po wysłuchaniu sprawozdania sędziego sprawozdawcy, uchyla zaskarżone orzeczenie z powodu wadliwego postępowania i zarządza zwrot wniesionej opłaty.

POWODY: Decyzją z 30.XI 1934 Nr G. II. 13/1938 zatwierdził Tymcz. Wydział Powiatowy na zasadzie art. 67 ustawy z 23.III 1933 (Dz. U. poz. 294) uchwałę Rady Miejskiej w Skolem z 12.IX 1934 r. w sprawie sprzedaży części par. gr. L. 2597/1, stanowiącej własność gminy m. Skole, właścicielom sąsiednich działek, a mianowicie G. S., Z. M. po 90 m² po cenie 12 zł od 1 metra kwadr., a M. i M. R. około 35 m² po cenie 6 zł od 1 m².

Przeciw tej decyzji wnieśli Z. M. i M. i M. R. odwołanie do Urzędu wojewódzkiego, który 21.XII 1934 orzekł, jak następuje:

Na mocy art. 72 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 22.III 1928 (Dz. U. poz. 341) Urząd Wojewódzki odrzuca odwołanie to bez merytorycznego rozpatrzenia, jako niedopuszczalne, gdyż sprawa, uregulowana zaczepioną decyzją Tymcz. Wydziału Powiatowego, należy do prawa nadzoru, a odwołujący się nie mają legitymacji prawnej do zaczepienia decyzji władzy nadzorczej w przedmiocie zatwierdzenia uchwały reprezentacji gminnej w sprawie sprzedaży gruntu, stanowiącego własność gminy. Zatem odmienne pouczenie o przysługujących środkach prawnych w zaczepionej decyzji było mylne. Odwołania te mogą mieć jedynie znaczenie zażalenia do urzędu wojewódzkiego.

Na mocy art. 71 wyżej powołanego rozporządzenia Prezydenta Rzplitej Urząd Wojewódzki pozostawia zażalenia te bez merytorycznego rozpatrzenia, gdyż sprawa podziału danego gruntu gminnego między zainteresowanych zależna jest od swobodnej decyzji gminy, która dokonując tego podziału i wyznaczając dla każdego z właścicieli poszczególnych działek odpowiednią cząstkę gruntu uwzględniła w zupełności ich potrzeby i interesy. Urząd Wojewódzki zatem nie ma podstawy do merytorycznego rozstrzygania pretensji skarżących się.

Decyzja ta, o ile chodzi o niedopuczalność odwołań, jest ostateczną w administracyjnym toku instancji, co nie wyklucza ewentualnego uprawnienia do wniesienia skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

[1]) *W. Czapińskiego, W. Kałuskiego, W. Supińskiego* i innych.

Decyzję Urzędu Wojewódzkiego zaskarżyli do N. T. A. Z. M. oraz M. i M. R., domagając się uchylenia tej decyzji z powodu błędnej wykładni ustawy, naruszenia ze szkodą skarżących form postępowania administracyjnego i przyjęcia stanu faktycznego sprzecznie z aktami.

Władza pozwana wnosi o oddalenie skargi, jako nieuzasadnionej.

N. T. A. rozważył, co następuje:

Władza pozwana słusznie stwierdziła w zaskarżonym orzeczeniu, że Wydział Powiatowy w Stryju, zatwierdzając uchwałę Rady Miejskiej w Skolem, w sprawie sprzedaży parceli gruntowej, stanowiącej własność gminy miejskiej działał w charakterze władzy nadzorczej, lecz w takim razie od decyzji Wydziału Powiatowego, jako władzy nadzorczej I inst. służyło stronom z mocy art. 82 prawa o postęp. administracyjnym prawo odwołania się do instancji wyższej, w danym wypadku do do Urzędu Wojewódzkiego.

Prawa tego nie można zaprzeczyć i skarżącym. Według art. 9 prawa o postępowaniu administracyjnym za osobę interesowaną w postępowaniu administracyjnym należy uważać każdego, do kogo czynność władzy się odnosi, lub też czyjego interesu czynność władzy, choćby pośrednio dotyczy, osoby zaś interesowane, które uczestniczą w sprawie na podstawie rozszczenia prawnego lub prawnie chronionego interesu, winny być za stronę w tym postępowaniu uznane.

Gmina miejska m. Skole uchwałą z 12.IX 1934 r. postanowiła sprzedać właśnie skarżącym w odpowiednich częściach uliczkę, do której przylegają ich domy mieszkalne i zabudowania. Skoro skarżący uczestniczący w odnośnych pertraktacjach gminy — uważali, że pomieniona uchwała narusza ich prawa, których gmina ponadto i z uwagi na przepisy prawa o charakterze publicznym (prawo budowlane, ustawa drogowa) winna była przestrzegać i w obronie tych praw wystąpili już przed Wydziałem Powiatowym, zabiegając o niezatwierdzenie tej uchwały — to w tych warunkach ich udział w postępowaniu administracyjnym odpowiada tym cechom, które według zacytowanego wyżej art. 9 wymagane są dla strony w procesie administracyjnym i władza pozwana obowiązana była przyjąć i rozważyć merytorycznie ich odwołania od decyzji Wydziału Powiatowego w trybie art. 82, 83 i 93 prawa o postępowaniu administracyjnym.

W związku z tym nietrafnym jest zastosowanie przez władzę pozwaną do odwołania skarżących przepisów art. 71 prawa o post. adm., przy czym należy zauważyć, że skarżący oponują przeciwko zatwierdzeniu uchwały Rady Miejskiej m. Skole o sprzedaży uliczki również z uwagi, że uchwała ta jest zdaniem ich niezgodna z odnośnymi przepisami ustawowymi, które według ich wywodów mają ograniczać gminę w pewnej mierze w swobodnym rozporządzeniu sporną uliczkę, przeto władza pozwana nie miała podstawy uchylać się od merytorycznego rozpoznania czynionych przez nich zarzutów, z góry przesądzając, że gmina miała w tej sprawie zupełną swobodę decyzji.

Z tych wszystkich powodów, znajdując, że władza pozwana, pozostając bez rozpoznania odwołania skarżących dopuściła się naruszenia form postępowania administracyjnego, ustanowionych w zacytowanych wyżej przepisach z jawną szkodą dla skarżących, N. T. A., kierując się art. 72, 84 i 95 prawa z 27.X 1923 Dz. U. poz. 806, rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym, uchylił zaskarżone orzeczenie (z powodu wadliwego postępowania i zarządził zwrot skarżącym wniesionej opłaty Wyrok N. T. A. z 26.XI 1937 l re . 2227/35).

Wywody N. T. A. są nie przekonywujące, zarówno z braku należytego uzasadnienia stanowiska Trybunału, ile że powtórzenie treści art. 9 post. adm. nie może wnieść do sprawy nic nowego, jak i ze względu na sprzeczność tego stanowiska z przepisami postępowania administracyjnego i innych ustaw.

Przede wszystkim N. T. A. uważa niesłusznie, że od decyzji zatwierdzającej uchwałę rady gminnej służy w ogóle odwołanie. Nie służy ono nikomu, ani gminie, ani tym mniej osobom trzecim, które ta uchwała może interesować, art. 65 ust. 3 bowiem ustawy z dnia 23 marca 1933 o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego (Dz. U. R. P. Nr 35, poz. 294) nadaje prawo odwołania od uchwał w tym przedmiocie jedynie wówczas, gdy są one odmowne. Nadto przepis ten wyraźnie wymienia, kto ma prawo odwołania się; prawo to posiada jedynie gmina.

Taka jest konstrukcja przepisów samorządowych, oparta na założeniu działania z urzędu władz nadzorczych w stosunku do nadzorowanych gmin, w którym to postępowaniu nie biorą udziału żadne osoby zainteresowane. Przepisy te mają w stosunku do przepisów postępowania administracylnego charakter przepisów specjalnych jako przepisy późniejsze. Art. 82 post. adm., na który powołuje się wyrok, dopuszcza i respektuje takie przepisy. Wykładnię zakresu wymienionych w tym artykule wyjątków od zasady ogólnej znajdujemy w wyroku N. T. A. z 26 IV 1934 l. rej. 5336/32 (Zb. Nr 754 A). Z powyższego wynika, że gdyby nawet uznać w danym wypadku osoby skarżące za strony w postępowaniu administracyjnym (co—jak będzie przedstawione niżej—jest również wątpliwe), to i tak nie przysługiwałoby im odwołanie z mocy poprzednio zacytowanych przepisów, dotyczących ustroju samorządu.

Następnie rozważmy, czy istotnie osoby roszczące sobie pewne prawa do będących w mowie gruntów, można uznać za strony w omawianym przez nas postępowaniu, toczącym się z urzędu pomiędzy zainteresowanymi związkami samorządowymi. Otóż wypada tu raz jeszcze powtórzyć argument, że aby być stroną w danym postępowaniu nie wystarczy zgłosić się do władzy, twierdząc, że się prawa strony posiada, ale należy nadto opierać swe roszczenie na przepisach prawa materialnego. Żaden przepis prawa materialnego nie chroni jednak praw osób trzecich w postępowaniu między związkami samorządowymi, gdy chodzi o zatwierdzenie ich uchwał; przeciwnie cała konstrukcja art. 65 cytowanej ustawy z 23.III 1933 przeczy temu wyraźnie.

W braku akt sprawy nie można odtworzyć sobie w sposób nie-

wątpliwy sytuacji faktycznej, na tle której miasto powzięło decyzję co do sprzedaży odnośnych gruntów. Wydaje się jednak, że chodzi tu o sprzedaż adiacentom gruntów po kasowanej uliczce. Jeśli tak, to w grę wchodzą tu zupełne inne przepisy, a mianowicie art. 4 ust. 2 ustawy z 10 XII 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z r. 1921, poz. 32). Przepis ten głosi, że grunt, pozostały po zaniechanej drodze, a nie potrzebny dla celów drogowych, mają prawo nabyć właściciele przyległych nieruchomości po cenie szacunkowej. Nadto art. 45 prawa budowlanego (Dz. U. z r. 1928 poz. 202) zobowiązuje gminę do sprzedania adiacentom gruntów znajdujących się pomiędzy liniami regulacyjnymi a działkami tych osób. Z powyższego wynika, że adiacentom przysługują pewne prawa podmiotowe co do nabywania omawianych gruntów, a więc i praw tych mogą oni bronić w postępowaniu administracyjnym w charakterze stron. Obrona jednak tych praw musi się odbywać przed innymi władzami i na zgoła innej płaszczyźnie prawnej. Adiacent, któremu władza odmawia w ogóle sprzedaży gruntu po kasowanej drodze czy ulicy lub sprzedaje go w rozmiarach nieodpowiednich, ma prawo wnieść do władzy, właściwej w sprawach drogowych wzgl. do władzy będącej właścicielką odnośnego gruntu, stosowne żądanie i praw swych bronić przed tymi władzami w toku zwykłego postępowania administracyjnego.

Dla skuteczności tej obrony uchwały rady gminnej są bez znaczenia prawnego. Jeśli się bowiem okaże z decyzji cytowanej wyżej władzy, że uchwała związku samorządowego uszczupliła prawa stron, będzie musiała być ona zmieniona w takim samym trybie, jak została powzięta i zatwierdzona uchwała pierwotna, jeśli uznać, że powtórna uchwała jest tu w tych warunkach w ogóle potrzebna.

Łączenie natomiast razem dwóch procedur odrębnych i opartych na innych przepisach nie jest prawnie możliwe ani też celowe i w skutkach tych doprowadza do trudnej do przyjęcia interpretacji obowiązujących przepisów.

Oczywiście urząd wojewódzki niesłusznie powołał się na art. 71 post. adm., albowiem, skoro odwołanie było niedopuszczalne, decyzję swą powinien być oprzeć na art. 86 post. adm., jest to jednak uchybienie nieistotne, jeżeli przyjąć, że merytorycznie urząd wojewódzki miał słuszność, pozostawiając odwołanie bez rozpoznania.

MICHAŁ H. PRAWDZIC-LAYMAN

ZNACZENIE POLITYKI DOTACYJNO-KREDYTOWEJ P. Z. U. W. W DZIEDZINIE SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych, jako instytucja publiczno-prawna, prowadzi nieprzerwanie doniosłą akcję społeczną w zakresie swej działalności prewencyjnej.

Przyczynia się do tego również par excellence społeczny charakter ubezpieczeń, nie obliczonych w założeniu swym na uwielokratnianie zysku. Wspomniana działalność prewencyjna rok rocznie znajduje wyraz w asygnowaniu poważnych sum na cele inwestycyjne wzgl. na cele sfinansowania akcyj społecznych, pod postacią dotacyj bądź też ulgowych pożyczek.

Działalność ta w dużym stopniu zazębia się o dziedzinę zainteresowań i działalności samorządu terytorialnego.

Bezsporny ten moment nie jest, śmiem twierdzić, w dostatecznej mierze uświadamiany przez wszystkie jednostki samorządu terytorialnego. Stąd też nie jest zachowany w pełni czynnik koordynacji, warunkujący postępowość tej czy innej akcji publicznej, finansowanej przez Zakład.

Czynnikowi koordynacji pragnę poświęcić dalsze rozważania, przed tym jednak krótki rzut oka na cyfry, obrazujące działalność prewencyjną Zakładu.

Oto np. r. 1936: Zakład udziela pożyczek na krycie ogniotrwałe dachów, przebudowę kominów oraz na odbudowę osiedli ogółem 568 tys. zł, samorządom i strażom pożarnym na budowę wodociągów, ogniotrwałe krycie budynków samorządowych, budowę remiz, zakładanie składnic i wytwórni materiałów ogniotrwałych ogółem 742 tys. zł, nie uwzględniając wypożyczania maszyn do wyrobu dachówki, pustaków, bądź też kręgów studziennych oraz finansowania powiatowych kursów budownictwa ogniotrwałego.

Na cele akcji ulepszenia obrony przeciwpożarowej (straże pożarne,

motoryzacja) Zakład wydatkował w r. 1936 około 1.830.000 zł tyt. zasiłków i 384 tys. zł tyt. pożyczek niskoprocentowych.

Równolegle Zakład podejmował akcje doraźne o charakterze szkoleniowo-instrukcyjnym i propagandowym. W poprzednim okresie akcja pożyczkowa Zakładu w stosunku do samorządu terytorialnego wyrażała się sumą ponad 6 milionów zł.

Jak przypomniałem ten zaledwie krótki rzut oka na działalność prewencyjną P. Z. U. W. ugruntowuje przeświadczenie, że stanowi ona bardzo poważny wkład społeczny, a stanowić by mogła w daleko większym stopniu zgoła potężny współczynnik rozwoju polityki komunalnej dzięki zbieżności celów społecznych. Daleki jestem od sugerowania takiej czy innej formy utrzymania czynnika koordynacji. Problem ten wymagałby poważnego studium, jakkolwiek niewątpliwie rozstrzygnięcie leżeć może w prostych założeniach opartych na porozumieniu.

Ważną jest rzeczą ustalenie pewnego kryterium do oceny warunków, przy których czynnik koordynacji w istotnym znaczeniu byłby zachowany. Niewątpliwie bezspornym będzie stwierdzenie, że akcja dotacyjna Zakładu pokrywać się winna w czasie i przestrzeni z takim nastawieniem polityki komunalnej danego związku samorządowego, przy którym następowałaby ciągłość i kontynuacja zapoczątkowanej przez Zakład akcji drogą stworzenia podstawy finansowej.

To samo założenie miałoby zastosowanie do polityki kredytowej i bonifikat P. Z. U. W. Wyłączam tu zrozumiałe akcje doraźne przedsiębrane w okolicznościach klęsk żywiołowych przez Zakład, że tylko wspomnę minioną klęskę powodziową. W tych wypadkach czynnik koordynacji ustępuje na dalszy plan. Natomiast w okolicznościach normalnych zachowanie wielokrotnie w tym artykule wspomnianego czynnika koordynacji warunkuje celowość akcji prewencyjnej i potęguje doniosłość społecznej pomocy finansowej ze strony Zakładu.

Zbieżność celów polityki prewencyjnej z celami polityki komunalnej jest zupełna w bardzo wielu dziedzinach, bo choćby przeciwdziałanie pauperyzacji gospodarstw rolnych przez zapobieganie niszczeniu dorobku, podnoszenie kultury osiedli przez eliminowanie prymitywu bytowania na rzecz ogniotrwałej budowli, zwiększenie bezpieczeństwa pożarowego, a pośrednio stanu zdrowotno-sanitarnego przez budowę studzien i wodociągów i zaopatrzenie ludności w przydatną do konsumcji wodę — wszystko to, z możliwością ogromną mnożenia tego rodzaju przykładów, sprowadza się do jednego mianownika, które na imię dobro publiczne i Państwa.

DR S. TUBIASZ

ZASADY ORGANIZOWANIA I PROWADZENIA ZJAZDÓW LEKARZY POWIATOWYCH

Doroczne zjazdy lekarzy powiatowych na terenie województw stanowią już tradycję Państwowej Służby Zdrowia. Jest to za każdym razem niejako odprawa pierwszych szeregów armii Zdrowia Publicznego, zdanie sobie sprawy z działalności i stanu rzeczy za rok ubiegły i omówienie projektów na rok następny. Przy tej sposobności poszczególni lekarze powiatowi, stykając się ze sobą, mają możność omówienia różnych bolączek ze swymi kolegami i uzgodnienia metody postępowania, a władze wojewódzkie, korzystając z obecności wszystkich lekarzy powiatowych z terenu, zwykle udzielają wskazówek, wytykają błędy i żądają wyjaśnień. Z reguły obecny jest na zjeździe przedstawiciel władz centralnych, które w ten sposób nawiązują bezpośredni kontakt z placówkami powiatów, informując się o tym, jakie zmiany zachodzą w terenie i komunikując z kolei o najnowszych posunięciach i zamierzeniach z zakresu zdrowia publicznego.

Tak w zarysie wygląda to, co nazwałem poprzednio tradycją zjazdów lekarzy powiatowych.

Ale ten schemat ogólny wymaga pewnego rozwinięcia i sprecyzowania. Praktyka wykazuje duże rozbieżności w organizowaniu i prowadzeniu tych zjazdów w poszczególnych województwach. Stwierdzić można pewne błędy i niedociągnięcia, powtarzające się na niektórych terenach. Gdzie niegdzie widać próby wprowadzenia pewnych zmian i inowacyj, nie zawsze szczęśliwie pomyślanych. Często są to próby, które, jak wykazało już doświadczenie z innych terenów, zawiodły. Jednym słowem odczuwa się w tej sprawie brak ujednostajnienia i koordynacji. Dlatego też zachodzi potrzeba nieco obszerniejszego omówienia poruszonych zagadnień, które nie zawsze nadają się do rozstrzygnięcia w drodze jakiegoś zarządzenia obowiązującego.

Przystępując do omówienia sprawy organizowania i prowadzenia

zjazdów lekarzy powiatowych, zacznę formułowanie pewnych wytycznych w tej sprawie od prac przygotowawczych.

Przede wszystkim trzeba się zorientować co do daty proponowanego zjazdu. Powinny się one odbywać w odstępach mniej więcej rocznych, ażeby mogły objąć właściwy okres sprawozdawczy i aby nie odbywały się ani za często, ani za rzadko. Ale jest w roku szereg miesięcy nie nadających się na urządzenie takich zjazdów, a więc okres poboru, okres urlopów, szczepień itp. Wobec tego pozostaje nie tak wiele miesięcy na urządzenie 16 zjazdów wojewódzkich w ten sposób, aby nie kolidowały ze sobą i żeby na każdym z nich mógł być obecny przedstawiciel Ministerstwa. Musi on bowiem przygotować się do każdego takiego zjazdu, a po tym opracować jego wyniki i sprecyzować wnioski. To też trzeba przede wszystkim, żeby każdy z urzędów wojewódzkich ustalił w porozumieniu z Min. Opieki Społecznej, kiedy mniej więcej co roku będzie się odbywał stały zjazd lekarzy powiatowych danego województwa. Odpowiednie kroki w tym kierunku zostały już wszczęte i w zasadzie ustalono, że zjazdy te będą się odbywały w miesiącach jesiennych.

Mając ten punkt ustalony, można pomyśleć o przygotowaniu programu zjazdu. Ustaliło się już i okazało się zupełnie wystarczające, że zjazd trwa 2 dni, zajmując na ten cel zwykle 2 pierwsze lub 2 ostatnie dni tygodnia. Pierwszy dzień ma wówczas charakter sprawozdawczy, a więc obejmuje sprawozdanie za rok ubiegły i omawianie ogólne programu na rok następny. Drugi dzień jest poświęcony zwykle wygłaszaniu referatów na tematy z zakresu nauk lekarskich i administracyjnych, których omówienie uznane będzie za wskazane i pożądane. W ciągu obu tych dni, w przerwach między obradami lub po obradach, można i nawet wskazane jest zwiedzać różne instytucje zdrowia publicznego, zwłaszcza o charakterze wzorowym. W związku z tym wskazane jest, żeby zjazdy odbywały się w różnych miejscowościach województwa.

Co się tyczy części sprawozdawczej zjazdu, to do niedawna jeszcze przyjęty był prawie we wszystkich województwach taki tryb postępowania, że każdy z lekarzy powiatowych referował stan sanitarny swego powiatu. Na tym tle dopiero rozwijała się dyskusja. Zwyczaj ten istnieje jeszcze w niektórych województwach. Doświadczenie wykazało jednak, że ten tryb postępowania nie jest wskazany. Sprawozdania lekarzy powiatowych były do siebie bliźniaczo podobne, każdy z nich starał się poza tym podkreślić to, co w jego powiecie jest dodatnie, a pomijał wszystko to, co było ujemne. Przemówienia te zwykle zajmowały dużo

czasu i przez poruszanie zbyt licznych tematów dawały mało materjału do dyskusji.

W ciągu lat ostatnich prawie wszędzie zmieniono program w ten sposób, że urząd wojewódzki na podstawie sprawozdań za rok ubiegły, nadesłanych przez poszczególnych lekarzy powiatowych, opracowuje sprawozdanie generalne, uwzględniające dodatnią lub ujemną charakterystykę i krytykę poszczególnych powiatów pod względem zdrowia publicznego. Sprawozdanie takie wygłasza naczelnik wydziału (kierownik oddziału) zdrowia publicznego lub inspektor lekarski.

Na tle tego sprawozdania, mającego charakter krytyki osiągnięć roku ubiegłego, rozwija się właściwa dyskusja i poszególni lekarze powiatowi starają się wytłumaczyć niedociągnięcia, o których była mowa w sprawozdaniu ogólnym. W ten sposób, ganiąc jednych, a chwaląc drugich, rozwija się w lekarzach powiatowych dążenie do szlachetnej rywalizacji, co jest rzeczą ze wszech miar pożądaną.

Przedyskutowane w ten sposób sprawozdanie za rok ubiegły należy uzupełnić referatem naczelnikiem wydziału (kierownika oddziału) o wytycznych i zamierzeniach na rok następny.

Jeżeli do programu tego dodamy przemówienia powitalne na początku posiedzenia, wyjaśnienia i uwagi, podane do wiadomości przez delegata Ministerstwa w ciągu obrad, a także zwiedzanie różnych instytucyj i zakładów, to program ten wypełnia całkowicie pierwszy dzień zjazdu.

Drugi dzień obrad przeznaczamy na referaty, które dotyczą zagadnień zdrowia publicznego i pokrewnych, aktualnych bądź ze względów ogólnych, bądź też lokalnych. Podkreślić należy, że treść każdego z tych referatów powinna być znana przed wygłoszeniem naczelnikowi wydziału i przez niego aprobowana, ażeby uniknąć tego rodzaju zdarzeń, że referat jest zupełnie niezgodny z ogólnymi założeniami służby zdrowia, albo nawet zawiera błędy z punktu widzenia naukowego. Od tej zasady kontrolowania treści referatów należy zrobić oczywiście odstępstwa wówczas, gdy referat jest zgłoszony przez władzę przełożoną, albo przez wybitnego uczonego, zaproszonego na zjazd.

Biorąc za podstawę te ogólne zasady układania programu zjazdu, jest jednakże rzeczą konieczną, ażeby opracowany na tych zasadach program szczegółowy był każdorazowo uzgodniony z Ministerstwem za pośrednictwem inspektoratu służby zdrowia. Rozumiem to w ten sposób, że szczegółowy projekt programu, uwzględniający także dokładną datę zjazdu, powinien być przesłany Ministerstwu do aprobaty.

Dopiero po otrzymaniu odpowiedzi aprobującej względnie żądającej pewnych zmian, tj. po uzgodnieniu, można przystąpić do przygotowania i rozesłania zaproszeń. Dość często grzeszy się przeciwko tej zasadzie, co w konsekwencji powoduje duże trudności w organizacji zjazdu z koniecznością wprowadzenia zmian w ostatniej chwili, a nawet odraczania zjazdu.

A teraz zastanowimy się chwilę nad tym, kogo należy zaprosić na zjazd.

Pomijam w tych rozważaniach samych lekarzy powiatowych i władze przełożone wojewódzkie i ministerialne. Pożądany udział osób postronnych będzie po części zależał od programu obrad, ale z reguły zaprosić należy z urzędu wojewódzkiego kierowników działów współdziałających ściśle ze służbą zdrowia, np. działu opieki społecznej. Z poza urzędu wojewódzkiego wymienię przedstawicieli urzędów i instytucyj współdziałających w zakresie zdrowia publ., a więc przede wszystkim dyrektora i lekarza naczelnego ubezpieczalni społ., inspektora lekarskiego z kuratorium szkolnego, przedstawiciela sanitariatu Armii, inspektora pracy, ewentualnie także przedstawicieli organizacyj społecznych współpracujących ze służbą zdrowia, jak to Polski Czerwony Krzyż, Zw. Pracy Obywatel. Kobiet, Koło Gospodyń Wiejskich itp.

Z lekarzy działających w terenie zaprosić należy niektórych lekarzy samorządowych, a więc lekarzy miejskich z większych miast, dyrektorów większych szpitali. Z poza terenu województwa bezwzględnie należy skierować zaproszenie do kierowników służby zdrowia wszystkich województw sąsiednich, ale w niemniejszym stopniu jest konieczne, żeby osoby zaproszone przybywały na zjazdy sąsiadów, nawiązując w ten sposób ściślejszy kontakt w pracy poszczególnych województw.

Rozumiem, że obrady zjazdu mogą być częściowo tego rodzaju, że muszą być traktowane jako poufne, czy to ze względu na konieczność ostrej krytyki działalności niektórych lekarzy powiatowych, czy to ze względu na charakter wskazówek udzielanych. Wówczas można tych gości, których obecność w części poufnej obrad jest niepożądana, zaprosić na godzinę późniejszą, po ukończeniu części poufnej.

Przewodniczy obradom kierownik służby zdrowia danego województwa, zapraszając uprzednio do stołu prezydialnego kilku wybitniejszych gości. Wszystkie referaty powinny być przygotowane w postaci maszynopisów, a czas wygłaszania poszczególnych referatów nie powinien przekraczać pół godziny. Przemówienia dyskusyjne nie powinny trwać dłużej niż 15 minut. Z toku dyskusji należy prowadzić protokół.

Ten protokół obrad, mający raczej charakter krótkiego sprawozdania, wraz ze wszystkimi referatami należy po ukończeniu zjazdu w możliwie najkrótszym czasie, nie przekraczającym 2 tygodni, przesłać do Mstwa Opieki Społ. A pożądane jest, żeby opracowane w ten sposób materiały zjazdu mogły być dostarczone wszystkim jego uczestnikom.

Postępując w ten sposób z roku na rok zgromadzi się poważny materiał naukowy o znaczeniu przede wszystkim lokalnym, ale mający częstokroć także i znaczenie ogólne. W wielu przypadkach materiały te nadają się do opublikowania w czasopismach, poświęconych sprawom zdrowia publicznego.

Przy tej sposobności należy poruszyć jeszcze jedno zagadnienie, które stanowi analogię do zjazdów wojewódzkich.

Otóż rozbudowując stopniowo różne placówki zdrowotne w terenie, dochodzimy do tego stanu rzeczy, że na obszarze jednego powiatu mamy kilka ośrodków zdrowia, poza tym jeden lub więcej zakładów leczniczych różnego typu, są także różne stowarzyszenia działające w zakresie zdrowia publicznego i różne placówki przez nie tworzone. Dla skoordynowania pracy wszystkich tych instytucyj i skierowania jej na właściwe tory wskazane jest, aby lekarz powiatowy, który jest odpowiedzialny za całość akcji zdrowotnej w terenie, urządzał doroczne zjazdy lekarzy i innych działaczy, pracujących na niwie zdrowia publicznego w danym powiecie.

Analogiczne można do tych zjazdów powiatowych zastosować zasady, które zostały wyłuszczone poprzednio przy omawianiu zjazdów wojewódzkich. A więc termin i program powinny być ustalone w porozumieniu z urzędem wojewódzkim i delegat tego urzędu powinien być obecny na zjeździe. Również zaprosić należy przedstawicieli powiatów sąsiednich itd.

Należy wyrazić nadzieję, że tego rodzaju zjazdy powiatowe w miarę rozwoju agend służby zdrowia staną się już w niedalekiej przyszłości regułą. Będzie to bardzo poważny przyczynek do zharmonizowania pracy wszystkich czynników zainteresowanych zdrowiem publicznym w terenie i ułatwi nam znakomicie postęp w tej tak ważnej dziedzinie.

PROF. DR JERZY STEFAN LANGROD

O TZW. MILCZENIU WŁADZY

Ciąg dalszy

b) Jeżeli się w prawie administracyjnym stosuje analogicznie naukę o czynnościach prywatno-prawnych, a tym samym i konstrukcję woli wyrażonej za pomocą „facta concludentia", to trzeba koniecznie zdać sobie jasno sprawę z praktycznych następstw takiego postawienia sprawy. Stwierdzając okoliczność, będącą podstawą domniemania, nie można znaczenia rzekomej woli władzy wiązać z faktami, niezależnymi od procesu kształtowania się jej; czy bowiem uzewnętrznienie powziętej woli nastąpiło wyraźnie, czy „dorozumianie", tj. przez czynności dające podstawę do wnioskowania o woli rzeczywistej, znaczenie przejawu postanowienia podmiotu działającego nie ulega zmianie. Bierne zachowanie się strony kontraktującej na płaszczyźnie prawa prywatnego musi być tłumaczone zawsze w integralnym związku z procesem myślowym i sytuacją, od której zależy kierunek (reakcja) czynnika woli[1]); nie inaczej byłoby i w prawie administracyjnym, gdybyśmy tu istotnie mieli do czynienia z analogią. Tymczasem tak wcale nie jest. Znaczenie „milczenia" władzy podlega wykładni różnorodnej, nie liczącej się zgoła ani z wysnutym z okoliczności wnioskiem o kierunku woli,[2]) ani w ogóle z czynnikami rzeczywistej woli podmiotu działającego, a natomiast tkwiącej genetycznie we względach natury oportunistycznej, w celowości społecznej, w momentach dobra publicznego i techniki administrowania. W tym właśnie istotnym punkcie wypada przypomnieć poczynione wyżej (w ad A—a) zastrzeżenie koniecznego uwzględniania na płaszczyźnie prawa administracyjnego spe-

¹) P. *Wasiutyński* „Milczenie" (o. c. str. CCI): „Całkowite milczenie nie może być nigdy oświadczeniem woli. Tylko określone okoliczności, towarzyszące milczeniu, mogą mu nadać znaczenie, które może być uznane bądź jako zgoda, bądź jako odmowa...".

²) P. *Wasiutyński* „Milczenie" (o. c. str. CC.).

cyficznych właściwości administrowania także w dziedzinie form oświadczania woli władzy, w zestawieniu z płaszczyzną prywatno-prawną. Jeżeli mianowicie chodzi o to, czy należy danemu przejawowi woli „dorozumianej" w postaci „milczenia władzy" przypisać znaczenie pozytywne, czy też negatywne, to zupełnie pomija się w praktyce okoliczności miarodajne dla wnioskowania o woli rzeczywistej, a natomiast stosuje się kryteria innego rzędu, zależnie od rodzaju sprawy, a nie od czynników woli. Decydują więc okoliczności czysto zewnętrzne, o charakterze przede wszystkim organizacyjnym i proceduralnym, mianowicie: w której instancji sprawa się toczy, czy strona ma w niej charakter petenta wzgl. rekurenta, czy i jaki wpływ ma pozytywna wykładnia „milczenia" na interes publiczny ze względu na rodzaj i charakter agend administracyjnych, do których się odnosi itd.[1]). Nawet w odniesieniu do obligacyj publicystycznych nie może być — wedle *Bielsy* — stosowana analogia z prawa prywatnego, skoro nie mamy tu także do czynienia ze sprawdzonym zgodnym przejawem woli, o charakterze „consensu"; milczenie władzy, zawierającej jakikolwiek kontrakt administracyjny albo udzielającej koncesji pu-

[1]) P. *Gascon y Marin* „Garanties" (o. c. str. 14): „L'inertie, le silence de l'Administration peut avoir des conséquences diverses selon les cas, selon la nature de la pétition formulée par le particulier ou du recours interposé par les administrés. Il y a des cas dans lesquels le silence de l'administration doit être interprété comme un acquiescement au désir de l'administré; il y en a d'autres, surtout dans le cas de recours, dans lesquels le silence de l'administration doit être interprété comme une négative, comme une desestimation du recours interposé."; p. *Bielsa* „Garanties" (o. c. str. 1128): „Le principe en matière d'autorisations, principe qui n'admet d'exception, est celui-ci: que le silence de l'administration publique entraîne la dénégation de ce qui a été demandé. Je pense „qu'il n'y a pas de vrai juriste qui soutienne le contraire..." (str 1138): „Le silence ne peut pas s'entendre ni comme approbation ni comme rejet en ce qui concerne les actes d'autorisation et ceux par lesquels s'exerce le contrôle administratif, et bien entendu s'il n'existe pas à ce sujet un termine fixe dans une règle qu'ainsi le déclare..,"; jak dalece sprawa traktowana jest na płaszczyźnie organizacyjnej, świadczy przemówienie *Holdika* na VI Kongresie (o. c. str. 70), który proponował przekazanie tego zagadnienia przez sekcję „gwarancyj praw administrowanych" sekcji „racjonalizacji administracji": „l'Administration bien organisée prend ces décisions aussitôt que possible. C'est donc une question plutôt morale que juridique. Les obstacles qui empechent l'action rapide de l'administration sont parfois le manque d'employés, le manque d'expérience des employés et l'ignorance des administrés...".

Por. *Tezner* (o. c. str. 717): „Allerdings stehen Einrichtungen für den Zweck der Rechtsbeschwerde wegen Rechtsverweigerung, wegen der Verschiedenheit der Fälle, wegen der Unberechenbarkeit der dem Abschluss eines Prozesses entgegenstehenden Schwierigkeiten ausserordentliche technische Schwierigkeiten entgegen...".

bliczno-prawnej (np. uprawnienia elektrycznego), nie może być interpretowane w sensie a priori czy to ujemnym [1]), czy dodatnim [2]), gdyż — wobec braku wszelkich danych dla ustalenia tego rodzaju reguły interpretacyjnej — wykładnia taka wisiałaby w próżni.

Już więc w zasadzie doszukiwanie się w „milczeniu władzy" afirmacji wzgl. negacji w zależności od jakości sprawy i od sytuacji procesowej, a nie od wniknięcia w proces kształtowania się woli i jego domniemane efekty, przemawia przeciw analogii „woli dorozumianej". Tym więcej zaś wychodzi to na jaw, jeżeli się ex principio usiłuje milczeniu władzy nadać znaczenie z reguły negatywne [3]), a afirmatywne tylko w konkretnych wypadkach o charakterze wyjątkowym [4]); taka teza jest pozbawiona wszelkiego psychologicznego uzasadnienia, a opiera się tylko na specyficznych wymogach administrowania i trosce o pogodzenie „dobrej administracji" z poszanowaniem interesu publicznego (ut infra). Stąd wniosek o niemożności analogicznego stosowania na terenie prawa administracyjnego — zgodnie z zasadniczą opozycją *Fleinera* — konstrukcji „woli dorozumianej".

4. Przystępując do tego wniosku możemy pokrótce—w poszukiwaniu syntezy omawianych poglądów—dać wyraz własnemu zapatrywaniu na rzeczywiste znaczenie „milczenia władzy".

---

[1]) *Bielsa* „Garanties" (o. c. str. 1128): „Le silence devant une proposition ne suppose pas la coincidence de volontés. En effet, d'où est-ce qu'on peut déduire cette coïncidence? Tout d'abord, le silence de l'administration publique n'induit pas à le croire. Au contraire, toute approbation de tarifs doit etre expresse, non seulement par les motifs que nous donnons dans une autre partie de cette note, mais parce que son texte doit être connu.. Il est aussi evident qu'un accord tacite n'est pas un acte administratif qui puisse servir de base pour sa publication dans le „Bulletin officiel", etc. Comment est-ce qu'il peut se publier un acte tacite? Depuis quant est-ce-qu'on le considère existant? A partir le lendemain du jour de la pétition du particulier? Depuis le mois suivant?...".

[2]) *Bielsa* „Garanties" (o. c. str. 1129): „L'argument de l'accord tacite doit absolument s'écarter, car il serait monstrueux d'admettre que la seule manifestation d'un concessionnaire ou pétitionnaire autorise celui-ci à procéder tel qu'il le demende ou comme il le propose jusqu'a ce que l'administration publique autorise ou rejete la pétition ou proposition; Admettre tour ceci équivaudrait à placer l'Administration publique en situation de dépendence du pétitionnaire et la contraindre ou l'assigner à des résolutions qu'elle doit dicter de sa propre autorité. Ce serait, en outre, récompenser l'audace et l'arbitraire des particuliers. Combien elle serait dangereuse cette solution...".

[3]) *Borsi* „La giust. ammin." (o. c. str. 17): „Confondere poi senz altro il silenzio con l'atto negativo, come da taluno si fa tuttora, è indiscutibilmente erroneo, anche se in molti casi gli effetti del primo siano identici a quelli del secondo...".

[4]) P. w szereg. *Garscon y Marin* (o. c. str. 26, 69, 73).

A k t a d m i n i s t r a c y j n y m u s i b y ć w y r a ź n y, formalnie uzewnętrzniony [1]), czego oczywiście nie należy żadną miarą identyfikować z formalnościami czysto pisemnymi czy publikacyjnymi, które zależą od pozytywnych ustaw procesowych, a co do których zasadą jest w prawie administracyjnym raczej swoboda i elastyczność, niż skrępowanie i szablon. Ale n i e m a „d o r o z u m i a n y c h" a k t ó w a d m i n i s t r a c y j n y c h, których egzystencji należałoby się dopiero domyślać [2]). Nie przesądzając na tym miejscu pożytku stosowania na terenie prawa administracyjnego — (przynajmniej póki się nie wytworzą i nie zdobędą prawa obywatelstwa własne instytucje i własne

---

[1]) *Merkl* (o. c. str. 221): „Als äussere Form des Verwaltungsaktes kann entweder die Schriftform oder der mündliche Ausspruch von seiten der Behörde vorgeschrieben oder endlich der Behörde, der Partei oder beiden die Wahl zwischen der schriftlichen und mündlichen Form vorbehalten sein..." (str. 176): „Die formellen Verwaltungsakte unterliegen der verfahrensrechtlichen Normierung...".

Por. *Kumaniecki* „Akt administracyjny" (Kraków, 1913), *O. Mayer* (o. c. str. 96 n.), *Hernritt* (o. c. str. 125, 129 n.), *Tezner* (o. c. str. 150, 225 n.), *Fleiner* (o. c. str. 190 n.).

[2]) *Wasiutyński* „Milczenie" (c. o. str. CC): „W pr. admin. działalność wykonawcza musi być poprzedzona aktem administracyjnym jako wyrazem ich woli. O ile akt admin. wkracza w sferę chronionych prawnie interesów strony, winien być jej podany do wiadomości, doręczony lub ogłoszony, wtedy dopiero pociąga za sobą skutki prawne i wiąże zarówno władzę, jak stronę. Akt admin. władzy w stosunku do podporządkowanej jej jednostki, regulując konkretny stosunek prawny w formie jednostronnego oświadczenia woli, stwierdza jednocześnie, że takie rozstrzygnięcie jest zgodne z prawem. W prawidłowo funkcjonującej administracji przeto nie powinny się zdarzać milczące przejawy woli...".

O ile zaś *Wasiutyński* dopuszcza „w pewnych wypadkach taki stan prawny, kiedy należy przyjąć, że władze admin. odpowiednią decyzję powzięły, zachowanie się władzy—facta concludentia każą wyciągnąć logiczny lub praktyczny wniosek o kierunku i treści jej woli... oczywiście... tylko wówczas, gdy ustawa nie wymaga wydania aktu w oznaczonej formie..." to n. zd. zachodzi tutaj nieporozumienie. Najpierw dlatego, iż w postęp. administr. akt wedle rozp. Pr. Rzp. z 22.III 1928 (wydanego już po napisaniu cyt. pracy *Wasiutyńskiego*) musi być z a w s z e (przynajmniej z reguły, por. art. 112 tegoż rozp.) wydany w oznaczonej formie (tzn. nigdy milcząco); następnie dlatego, iż jak świadczą przykłady praktyczne, przytoczone w tym związku przez autora, utożsamia on tutaj wyraźne przepisy ustaw szczególnych, identyfikujące konkretne wypadki milczenia z afirmacją (np. art. 59, 60, 61 pragm. cyw.) — z nielegalnym działaniem władzy (zamknięcie zakładu przemysłowego na podstawie „domniemanego" zarządzenia właściwej władzy, w rzeczy samej nie istniejącego). W pierwszym z tych wypadków mamy wyraźną „fikcję ustawową", identyfikującą brak aktu (milczenie) z aktem pozytywnym, — w drugim mamy obrazę prawa, której w ogóle n. zd. na tej płaszczyźnie rozważać nie podobna. Prowadzenie egzekucji administracyjnej bez tytułu nie może być w ogóle łączone z „milczeniem" władzy, ale jest gwałtem, pojęciowo równorzędnym np. z dopuszczeniem

słownictwo) — w drodze analogii tzw. ogólnych zasad prawnych, uświęconych prawem prywatnym (ut supra), wypada w każdym razie podkreślić, iż w tym punkcie konstrukcja „woli dorozumianej" i w ogóle operowawie jakimkolwiek domniemaniami na temat woli wewnętrznej prowadzi tylko do nieporozumień [1]. Przede wszystkim dlatego, że—jak o tym wyżej była mowa—znaczenie pobudki i intencyj osób działających na polu prawa administracyjnego, po stronie władzy publicznej, jest wielce ograniczone przy czym należy pamiętać, że organ działający nie ma autonomii woli i że jedynym celem postępowania administracyjnego jest zawsze realizacja z urzędu publicznego interesu; w pojęciowych ramach postępowania administracyjnego należy

studenta bez matury do studiów akademickich albo—w zakresie wymiaru sprawiedliwości — ukaraniem kogoś pozbawieniem wolności bez orzeczenia skazującego. Mówiąc o „milczeniu władzy" mamy na myśli działanie — w potocznym tego słowa znaczeniu — legalne, przynajmniej o tyle, iż nie obraża ono żadnej normy prawa materialnego, a tylko ogólne zasady prawa formalnego (obowiązek załatwienia sprawy, reguły szybkości postępowania) lub co najwyżej ustawowy obowiązek załatwienia sprawy w oznaczonym terminie (pozbawiony sankcji).

Nie może już być n. zd. w ogóle mowy o milczących aktach konstytutywnych (np. o milczącym zatwierdzeniu spółki wodnej czy drogowej, albo cyt. przez *Wasiutyńskiego*, milczącym nadaniu cech publiczno-prawnych umowie właścicieli gruntów nadbrzeżnych i obowiązanego do utrzymania wody z art. 80 ustawy wodnej). Jeżeli zaś *Fleiner* (o. c. str. 190, za *Jellinkiem* o. c. str. 262) przyjmuje, że „ausnahmsweise in dem Stillschweigen der Behorde zu einem faktischen Zustande eine stillschweigende Genehmigung liegien kann (zB. die schweigende Zustimmung zur Widmung eines Weges für den Gemeindegebrauch)", to i tutaj nie można się n. zd. dopatrzeć istnienia „dorozumianego aktu administracyjnego" (milczącego przejawu woli władz admin. wedle określenia *Wasiutyńskiego*); albo bowiem decyzja w rzeczy samej została wydana, chociaż w formie odbiegającej może od normalnej, ale odpowiadającej regule elastyczności, nieformalności i własnej oceny rzeczywistej potrzeby jej ujęcia przez władzę w postęp. admin. (*Wasiutyński* słusznie powołuje się tutaj na „inne powszechnie przyjęte środki", np. ruch ręki policjanta na skrzyżowaniu ulic, postawienie bariery zagradzającej jezdnię), albo mamy tu w istocie rzeczy do czynienia z przedawnieniem (wzgl. zasiedzeniem), czy to z mocy szczególnych norm prawa publicznego, czy ew. analogii z prawa prywatnego (por. *Hernritt* o. c. str. 133 n., *Schranil*, o. c. str. 208), albo wreszcie następuje in concreto czysto faktyczne tolerowanie przez władzę pewnego stanu stworzonego w życiu bez jej współudziału, które (dopóki nie przetworzy się w zwyczaj tzw. Verwaltungsbrauch, oparty na sumie precedensów) nie tworzy dla nikogo prawa (prócz chyba roszczeń o wynagrodzenie powstałych stąd szkód), a ze stanowiska władzy „milczącej" uzasadnia zawsze represję dyscyplinarną i ingerencję nadzorczą.

[1]) *Langrod* „Służba publiczna" (o. c. str. 45 n.): „Należy stanowczo wykluczyć wszelkie analogie z cywilnego prawa obligacyjnego w stosunku do sytuacji prawnej administracji pełniącej służbę publiczną z jednej a jednostki odnoszącej z tego

rozróżnić władzę działającą, wyposażoną w imperium, i osoby, które ją przedstawiają; z punktu widzenia psychologicznego procesu kształtowania się woli następuje tutaj — wyrażając się plastycznie — jak gdyby rozdwojenie. Po stronie władzy istnieje sytuacja ponadindywidualna, powszechna, nieosobowa [1]), będąca jedną z istotnych cech charakteryzujących konstrukcję „służby publicznej"; psychologiczny proces rozumowania działających osób, póki nie otrzymał rangi przejawu woli w ł a d z y jako takiej, a więc póki nie uzewnętrznił się jako akt administracyjny, wymaga—jak widzieliśmy—odrębnego traktowania i subtelnego odróżnienia od tegoż przejawu woli jako jedynego celu postępowania administracyjnego. Wszelka więc identyfikacja tej szczególnej sytuacji z dochodzeniem do skutku czynności prywatno-prawnej jest — naszym zdaniem — nie do przyjęcia.

C. d. n.

korzyść z drugiej strony... W sytuacji prawnej korzystającego ze służby publicznej wobec administracji nie ma kontraktu obligacyjnego, skoro nie ma tu zgodnego porozumienia co do istotnych nawet warunków świadczenia...".

P. *Borsi* („Giust. admin." o. c. str. 235) „Senza ripetere quanto abbiamo già detto in proposuto, ci limitiamo ad osservare che la mancanza di qualsiasi atto ammin. formale, sia pure non solenne (lettera, avviso ecc.), fra altro, pone dinanzi a difficoltà processuali che anno potuto essere superate soltanto con sforzi di elascità non sempre uguali, come, ad esempio, per quanto concerne la decorrenza del termine di impugnativa, il deposito del provvedimento impugnato ecc., donde la conseguenza di incertezze che debbono fare anch'esse meditare sull'ardito indirizzo del l'odierna giurisprudenza...".

[1]) P. *Langrod* „Służba publ." (o. c. str. 46).

R. HAUSNER

NOWELIZACJA PRZEPISÓW O ORGANIZACJI URZĘDÓW WOJEWÓDZKICH I STAROSTW

(Ciąg dalszy)

B. (rozp. z 13 sierpnia 1931).

§ 17. Wojewoda jest kierownikiem całego urzędu wojewódzkiego i zwierzchnikiem wszystkich urzędników oraz funkcjonariuszów niższych, nadaje ogólny kierunek działalności urzędu wojewódzkiego i sprawuje nad tą działalnością naczelny nadzór.

W szczególności wojewoda:

1) udziela wskazań ze stanowiska politycznego i interesu służbowego;

2) uzgadnia działalność wydziałów w obrębie urzędu wojewódzkiego, oraz działalność tego urzędu z działalnością władz i organów podległych, oraz władz i urzędów nie zespolonych;

3) aprobuje projekty załatwień spraw, które sobie do aprobaty zastrzeże;

4) przewodniczy w radach, kolegiach, zebraniach itp., przewidzianych w obowiązujących przepisach, o ile w granicach tych przepisów nie przekaże przewodnictwa wicewojewodzie lub innemu urzędnikowi.

1) W ankiecie podkreślono potrzebę rozwinięcia i dostosowania do życia i praktyki zasady odpowiedzialności jednoosobowej wojewodów i starostów. Wymienieni urzędnicy przy obecnej rozbudowie ich urzędów oraz olbrzymim zakresie różnych obowiązków, nie są w możności fizycznej realizowania zakresu pełnej odpowiedzialności, wskutek czego może się wytworzyć pewnego rodzaju odpowiedzialność fikcyjna.

Według jednej z opinii § 24 o org. starostw pozostaje w sprzeczności z § 25 a zwłaszcza § 27, gdyż z jednej strony podkreśla odpowiedzialność starosty za kierownictwo ogólne powiatem, z drugiej obarcza starostę aprobatą spraw stosunkowo drobnych, powodując tym rozproszkowanie działalności i odpowiedzialności starosty. Stąd zachodzi potrzeba zmniejszenia ilości spraw, zastrzeżonych do aprobaty starosty, podział starostwa na jednostki organizacyjne i przeniesienie części odpowiedzialności starosty i aprobaty na kierowników referatów. Starosta winien odpowiadać tylko za ogólne kie-

rownictwo, zgodnie z ust. (1) § 24. Oczywiście do starosty musi należeć także czuwanie nad kontrolą starostwa i innych podległych urzędów i organów, a nawet dokonywanie tej kontroli.

2) Ze strony Ministerstw nie podniesiono poważniejszych zastrzeżeń co do przepisów, o których wyżej mowa. Jedynie co do zakresu działania wojewody (§ 17) jest propozycja dodania nowego punktu, który by nakładał na wojewodę obowiązek uzgadniania spraw budownictwa wodnego w zakresie wniosków budżetowych i programowych z tymi wojewodami, na których obszar działania rozciąga się zakres prac wydziału dróg wodnych.

Co do rozporządzenia o starostwach, wyrażono wątpliwość, czy starosta może istotnie przeglądać całą pocztę.

3) Do § 17 pkt. 2 rozp. o org. urzędów woj. zgłoszono wniosek skreślenia obowiązku wojewody uzgadniania działalności wydziałów w obrębie urzędu wojewódzkiego, oraz działalności tego urzędu z innymi urzędami zespolonymi i nie zespolonymi. Te czynności powinny należeć do zakresu działania wicewojewody, jako odpowiedzialnego za organizację.

4) W odniesieniu do §§ 24 rozp. o org. starostw zgłoszono szereg uwag.

a) Niektóre opinie zwracają uwagę, że starosta nie ma możności znać wszystkich obowiązujących przepisów i odnośna odpowiedzialność może obciążać tylko referenta, dlatego w pkt. 2 § 24 należałoby skreślić wyrazy: „pod względem prawnym" zaś w pkt. 3 skreślić wyrazy „z przepisami ustaw i rozporządzeń". Odpowiedzialność za tę stronę załatwień należałoby przenieść na wicestarostów.

b) Jedna z opinii zwraca uwagę na konieczność uwydatnienia w § 24 odpowiedzialności starosty za planowość pracy w starostwie oraz celowość kierownictwa podejmowanych przez starostwo akcyj.

c) Jest wniosek, aby w ustępie 1 § 24 zamiast o dyrektywach wojewody, mówić o dyrektywach władz zwierzchnich, gdyż szereg zarządzeń władz centralnych bywa adresowany bezpośrednio do starosty.

d) Do § 24 pkt. 1. Jest wniosek zwolnienia starosty od odpowiedzialności za obeznanie się urzędników z obowiązującymi przepisami.

5) W § 25 rozp. org. starostw niektóre urzędy wojew. pragną również ograniczyć obowiązek starosty przeglądania poczty i proponują w tym celu albo podział tych czynności z wicestarostą, albo też proponują, aby uregulowanie tej sprawy pozostawić wojewo-

dom, zależnie od warunków miejscowych (wielkość starostwa). Jest też wniosek, aby przeglądanie poczty przez starostę ograniczyć do pism władz wyższych, listów adresowanych ad personam oraz tajnych i poufnych. Inne wpływy typowe, należy pozostawić wicestaroście a nawet kierownikom poszczególnych referatów (np. inwalidzkie).

Do § 25 pkt. 3. Jest wniosek rozszerzenia tych konferencyj z referentami na urzędników innych urzędów i organów podległych.

Do § 25 pkt. 7. Jest wniosek, ażeby zamiast odpowiedzialności za należyte szkolenie urzędników, starosta ponosił odpowiedzialność tylko za należyte organizowanie szkolenia.

A. (z rozp. z 30 czerwca 1930).

§ 26. Sprawy wynikające z uprawnień i obowiązków starosty jako reprezentanta Rządu podlegają wyłącznej decyzji i aprobacie starosty.

Starosta może poruczyć swemu zastępcy podpisywanie w tych sprawach przedwstępnych korespondencyj informacyjnych, z wyłączeniem jednak korespondencyj z władzami i urzędami, które staroście nie podlegają.

B. (z rozp. z 13 sierpnia 1931)

§ 18. Sprawy wynikające z uprawnień i obowiązków wojewody jako reprezentanta Rządu, podlegają wyłącznej decyzji i aprobacie wojewody i załatwiane są w wydziale ogólnym.

Wojewoda może poruczyć wicewojewodzie aprobatę i podpisywanie w tych sprawach przedwstępnych korespondencyj informacyjnych.

W związku z § 18 rozp. o org. urz. wojew. niektóre opinie podkreślają potrzebę odciążenia również wicewojewody (ustęp 2), poruczenia aprobaty przedwstępnej korespondencji ewent. innym urzędnikom. Dotyczy to zwłaszcza trybu postępowania przy zbieraniu opinii o kandydatach do służby państwowej.

Powyższe opinie zdają się nie liczyć z faktem, że sprawy uprawnień i obowiązków wojewodów, jako reprezentantów Rządu, obchodzą żywo również władze nie zespolone i ze względu na wyraźny przepis art. 26 ustawy, ze strony tych urzędów była podnoszona wątpliwość nawet co do podpisywania takiej korespondencji przez wicewojewodów w zastępstwie wojewody.

W łączności z projektem utworzenia gabinetu wojewody, pozostaje wniosek, aby sprawy z § 18 były załatwiane w gabinecie.

A. (z rozp. z 30 czerwca 1930) [1])

§ 27. Następujące sprawy winny być z reguły aprobowane przez starostę względnie zastrzeżone do jego decyzji:

---

[1]) Dla ułatwienia porównania tekstów cytowanych przepisów obu rozp. o org. starostw i org. urzędów woj. zamieszczono w tekście w nawiasach (–) odsyłacze do właściwych przepisów drugiego rozporządzenia.

(1) — 1) wewnętrzne zarządzenia jako też wnioski do wojewody, dotyczące organizacji i trybu urzędowania starostwa, oraz urzędów i organów staroście podległych; sprawy dyslokacji policji państwowej;

(3) — 2) ustalanie planów wyjazdów komisyjnych, względnie decyzje co do poszczególnych doraźnych czynności komisyjnych;

(4) — 3) projekty rozporządzeń starosty;

(5) — 4) opinie o nadsyłanych przez wojewodę projektach ustaw, rozporządzeń i zarządzeń o charakterze ogólnym;

(7) — 5) sprawy o charakterze politycznym, za które uważa się w szczególności:

a) udzielanie wskazań ze stanowiska politycznego;

b) sprawy interpelacyj poselskich;

c) sprawy nadzoru nad prasą oraz sprawy zajęcia druków;

d) sprawy, które były poruszane w prasie w oświetleniu ujemnym dla administracji, lub w których stawiane są zarzuty funkcjonariuszom podległym staroście;

(8) — 6) sprawozdania składane wojewodzie, dotyczące spraw ogólnych lub większego znaczenia, oraz wszelkie wnioski natury zasadniczej;

(9) — 7) decyzje w sprawach osobowych oraz wnioski w sprawach osobowych przedstawiane wojewodzie;

(10) — 8) wnioski do preliminarzy budżetowych rocznych i kredytów dodatkowych;

(11) — 9) sprawy, w których czynna jest Kontrola Państwowa lub Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej;

(12) — 10) sprawy szczególnie wątpliwe pod względem prawnym i rzeczowym a to:

a) sprawy kompetencyjne, jako też inne sprawy sporne z innymi władzami i urzędami;

b) sprawy, w których projekty załatwienia odstępują od stosowanej dotąd praktyki względnie interpretacji albo od poprzednich dyrektyw wojewody;

(13) — 11) sprawy, co do których właściwi referenci starostwa nie osiągnęli porozumienia;

(14) — 12) instrukcje i okólniki do urzędów i organów podległych staroście;

(15) — 13) sprawy dotyczące organizacji wojewódzkich i powiatowych organów kolegialnych;

14) sprawy wyborów do związków komunalnych;

15) sprawy dotyczące podziału administracyjnego;

16) sprawy mobilizacyjne i decyzje główne w sprawach wojskowych;

(7c) — 17) sprawy, w których wojewoda wystosował do starosty pismo ad personam;

18) w powiatach granicznych ważniejsze sprawy graniczne, w szczególności sprawy wymagające porozumienia się z odpowiednimi władzami państwa sąsiedniego, w myśl umów specjalnych;

19) inne sprawy z zakresu poszczególnych referatów zastrzeżone do aprobaty starosty na żądanie wojewody.

§ 28. Oprócz spraw wymienionych w § 27 starosta może zastrzec do swojej aprobaty na stałe lub czasowo bądź pewne kategorie spraw, bądź poszczególne sprawy.

B (z rozp. z 13 sierpnia 1931)

§ 19. Następujące sprawy winny być z reguły (§ 30) aprobowane przez wojewodę, względnie zastrzeżone do jego decyzji:

(1) — 1) sprawy zasadnicze, dotyczące organizacji i trybu urzędowania urzędu wojewódzkiego i władz wojewodzie podległych;

2) zatwierdzanie preliminarzy budżetowych powiatowych związków komunalnych oraz gmin miejskich, liczących ponad 25.000 mieszkańców;

(2) — 3) zatwierdzanie planów lustracyj podległych urzędów i zarządzeń lustracyjnych, oraz ważniejszych zarządzeń polustracyjnych;

(3) — 4) projekty rozporządzeń wojewody;

(4) — 5) opinie o nadsyłanych przez władze centralne projektach ustaw, rozporządzeń i zarządzeń o charakterze ogólnym;

6) sprawy zasadnicze dotyczące interesów obrony Państwa i spraw aprowizacyjnych;

(5) — 7) sprawy o charakterze politycznym, za które uważa się w szczególności;

a) udzielanie wskazań ze stanowiska politycznego;

b) ostateczne sprawozdania w sprawach odpowiedzi na interpelacje poselskie;

(17) — c) sprawy, w których ministrowie wystosowali pismo do wojewody do rąk własnych;

d) sprawy, które były poruszane w prasie w oświetleniu ujemnym dla administracji, lub w których stawiane są zarzuty przeciw funkcjonariuszom podległym wojewodzie;

(6) — 8) sprawozdania składane władzom centralnym, dotyczące spraw ogólnych lub większego znaczenia, oraz wszelkie wnioski natury zasadniczej;

(7) — 9) decyzje w sprawach osobowych oraz wnioski w sprawach osobowych, przedstawiane władzom centralnym;

(8) — 10) preliminarze budżetowe roczne i wyjednywanie kredytów dodatkowych;

(9) — 11) ważniejsza korespondencja z urzędami kontroli Państwa i Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, oraz ważniejsze wnioski o skierowanie sprawy na drogę sądową;

(10) — 12) sprawy szczególnie wątpliwe pod względem prawnym i rzeczowym, a to:

a) sprawy sporne z innymi urzędami;

b) sprawy, w których .projekty załatwienia odstępują od stosowanej dotąd przez urząd wojewódzki praktyki, względnie interpretacji, albo od poprzednich wskazań wojewody lub władz centralnych;

c) sprawy, które wicewojewoda, względnie naczelnik wydziału, uważa z jakichkolwiek innych względów za wątpliwe i wymagające decyzji wojewody;

(11) — 13) sprawy, załatwiane w porozumieniu przez dwa lub więcej wydziałów, o ile takiego porozumienia nie osiągnięto;

(12) — 14) instrukcje, okólniki i zarządzenia do władz podległych wojewodzie, z wyjątkiem instrukcyj i okólników, które:

a) zawierają zarządzenia jednorazowe, nie budzące żadnej wątpliwości, np. przypomnienie potrzeby ścisłego stosowania dawniejszego okólnika;

b) zawierają bądź sprostowania oczywistych pomyłek w poprzednich okólnikach, bądź wyjaśnienia ich postanowień zgodnie z aktami urzędu wojewódzkiego;

(13) — 15) sprawy, dotyczące organizacji wojewódzkich i powiatowych organów kolegialnych, oraz ważniejsze sprawy z zakresu ich działania.

§ 20. Oprócz spraw wymienionych w § 19 wojewoda może ponadto zastrzec do swojej aprobaty, na stale lub czasowo, bądź pewne kategorie spraw, bądź pewne poszczególne sprawy.

1) W ankiecie zwrócono uwagę na duże powiększenie kompetencji starostów i wojewodów w ostatnich latach, m.in. wskutek zespolenia urzędów ziemskich, w województwach zachodnich przekazania starostom obowiązków b. wójtów (rozporządzenie z 27 marca 1937 Dz. U. R. P. poz. 206) itd. Nie można też pominąć rozbudowy zagadnień samorządowych i gospodarczych, zwłaszcza rolnictwa, sprawy zwalczania bezrobocia itd. Stąd odpowiednie paragrafy mówiące o zakresie aprobaty starosty i wojewody, powinny być uaktualnione w sensie odciążenia tych urzędników.

2) Do § 19. Rozp. o org. urzędów wojew. Szereg wniosków urzędów woj. idzie po linii odciążenia wojewody na rzecz wicewojewody. W szczególności dotyczy to punktów 2, 3, 10, 11, 12a, 13, 14 i 15.

Niektóre opinie rozważają, czy § 19 jest w ogóle konieczny i czy nie należałoby ograniczyć się do § 17 i 20. Inne opinie idą po linii znacznego ograniczenia aprobaty wojewody z § 19 i konkretnych poprawek do tego paragrafu. Tu należą w szczególności następujące wnioski:

c) Do pkt. 14 dodać literę „c": „dotyczącą spraw fachowych, nie podpadających pod kategorie spraw, wymienionych w pkt. 1—13;

b) Pkt. 9. Nadać brzmienie: „decyzje i wnioski w sprawach osobowych urzędników na stanowiskach samoistnych i kierowniczych oraz wnioski natury ogólnej dla władz centralnych";

a) Pkt. 2. Zgodnie z ustawą z 23 marca 1933 Dz. U. R. P. poz. 294 zmienić: „zatwierdzanie preliminarzy budżetowych powiatowych związków samorządowych oraz miast podlegających nadzorowi wojewody".

3) W związku z § 27 rozp. o org. starostw, według niektórych opinii zakres aprobaty starosty powinien być określony w szczegółowym podziale czynności a nie w rozporządzeniu o org.

4) Nie brak poza tym szczegółowych wniosków do § 27, idących w tym kierunku, że zakres aprobaty starosty winien ulec modyfikacji:

a) sprawy nadzoru nad prasą i zajęcia druków (pkt. 5c) tylko częściowo winny obarczać starostów, mianowicie w zakresie decyzji co do zajmowania druków z własnej inicjatywy lub wystąpień do sądów w tych sprawach. Reszta czynności z tego zakresu o charakterze raczej wykonawczym, może należeć do wicestarosty lub referenta bezpieczeństwa;

b) w pkcie 7 troskę o szkolenie urzędników należy raczej pozostawić wicestaroście. Należy tu również skreślić wyrazy: „pod względem fachowym", które mogłyby być mylnie identyfikowane z pojęciem urzędników fachowych;

c) przepis pkt. 8 jest niejasny, gdyż nie chodzi tu zapewne o budżety powiatów i gmin, zaś sprawy budżetowe starostwa mają charakter jedynie bieżących spraw rachunkowych i nie wszystkie wymagają aprobaty starosty;

d) co do niektórych spraw z punktu 11 jest wniosek o zdekoncentrowanie na wicestarostów;

e) pkt. 12. Co do instrukcji i okólników, to okólniki istotnie powinienby podpisywać starosta, gdyż są to normy generalne. Natomiast instrukcje w poszczególnych sprawach mogą podpisywać referenci;

f) pkt. 16. O ile sprawy mob. winny być bezpośrednio uzależnione od starosty, o tyle szereg spraw wojskowych mógłby być decydowany przez wicestarostę;

g) pkt. 19 powinien brzmieć: „ważniejsze decyzje główne, którymi przyznaje się lub odmawia stronom pewnych uprawnień np. w sprawach wodnych, przemysłowych itd."

h) W jednej z opinii jest wniosek, ażeby pkt. 10 lit. a) związać ściślej z brzmieniem art. 4 rozp. Prez. o postępowaniu administracyjnym.

5) Specjalnie co do spraw z zakresu rolnictwa i reform rolnych oraz ochrony lasów, jest wniosek dodania osobnego pkt. 20 nawiązującego do okólnika nr 2 Min. Roln. i R. R. z 17.II 1934 i wyliczenia w nim szeregu konkretnych spraw z zakresu referatu rolnego i melioracyjnego, które powinny być aprobowane przez starostę. Tu należą np. sprawy przydziału kredytów, subwencyj, projekty planów prac z zakresu przebudowy ustroju rolnego, wykazy imienne, projekty parcelacji prywatnej, sprawy usuwania członków rady, uczestników scalenia, usuwanie osadników wojskowych lub nadawanie ziemi tym osadnikom, plany prac melioracyjnych podstawowych, egzekucje za niedostarczone świadczenia w naturze itd.

C. d. n.

Dr ROMUALD KLIMÓW

ZARYS POSTĘPOWANIA KARNO-ADMINISTRACYJNEGO

Ciąg dalszy

IX Postępowanie karno-administracyjne przyśpieszone.

Postępowanie przyśpieszone jest tylko odmianą postępowania karno-admin. zwyczajnego. Ma ono na celu zapobieganie szerzeniu się pewnych wykroczeń w sposób powszechny i niebezpieczny.

Postępowanie przyśpieszone zarządza się w drodze rozporządzenia Ministra Spraw Wewn. i Ministra Sprawiedliwości na

1) oznaczony czas (nie dłuższy jednak od 1 roku),
2) na oznaczony obszar i
3) na oznaczone kategorie wykroczeń (art. 52 p. k. a.) [1]).

Postępowanie przyśpieszone polega na skróceniu do 3 dni prawa żądania skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego z art. 640 § 1 k. p. k. i art. 444 § 1 k. wojsk. p. k., oraz skróceniu do 3 dni terminu do wniesienia sprzeciwu od nakazu karnego (art. 53 ust. 1 pkt. 1 p. k. a.);

2) niedoręczeniu orzeczeń karno-admin. w ogóle i zastąpieniu doręczeń przez ogłoszenia (art. 53 ust. 1 pkt. 2 p. k. a.);

3) na skróceniu terminów do przeprowadzenia rozprawy w postępowaniu sądowym, mianowicie na wyznaczaniu rozpraw na okres nie późniejszy aniżeli 7 dni, jeżeli oskarżony i świadkowie mieszkają w siedzibie sądu, lub nie późniejszy niż 14 dni, jeżeli oskarżony i świadkowie mieszkają poza siedzibą sądu (art. 53 ust. 1 pkt. 3 p. k. a.);

4) na nieobowiązywaniu terminów, oznaczonych dla czasokresu

---

[1]) Postępowanie przyśpieszone stosuje się automatycznie (bez wydania rozporządzenia Min. Spr. Wewn. i Min. Sprawiedl.) w razie wprowadzenia stanu wyjątkowego, a to dla wykroczeń przeciwko nakazom i zakazom, wydanym na podstawie ustawy z 22.II 1937 (Dz. U. poz. 108) o stanie wyjątkowym lub na podstawie rozporządzeń i zarządzeń na niej opartych.

między dniem doręczenia a dniem rozprawy głównej (art. 53 ust. 1 pkt. 4 p. k. a.);

5) na natychmiastowej wykonalności grzywien wymierzonych w postępowaniu przyśpieszonym nawet w wypadku zażądania skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego (art. 53 ust. 1 pkt. 5 p. k. a.);

6) na natychmiastowej wykonalności grzywien, wymierzonych nakazami karnymi bez względu na wniesione przeciw nakazowi karnemu sprzeciwy (art. 53 ust. 1 pkt. 5 p. k. a.).

X Postępowanie wykonawcze.

Procedura karno-admin. przyjmuje jako podstawową zasadę (art. 54 ust. 1 p. k. a.), że władze administracyjne wykonują tylko orzeczenia i nakazy karne, które się uprawomocniły w toku postępowania przed tymi władzami.

Odstępstwa od tej zasady dopuszczalne są tylko wówczas, gdy szczególny przepis prawny zezwala władzy adm. ogólnej na wykonywanie orzeczeń karno-admin. przed ich uprawomocnieniem [1]). Procedura karno-admin. stwarza już sama jeden wyjątek. W szczególności w postępowaniu przyśpieszonym wykonuje się orzeczenia karno-administracyjne dotyczące grzywien przed ich uprawomocnieniem się (art. 53 pkt. 5 p. k. a,).

W sprawach dotyczących osób, podlegających sądownictwu wojskowemu, wykonanie prawomocnych orzeczeń i nakazów karnych należy do wojskowych prokuratorów okręgowych (art. 485 § 2 k. wojsk. p. k.).

Prawomocne nakazy karne wydane przez inne władze w zakresie ich właściwości rzeczowej wykonują władze orzekające.

Wreszcie kary, orzeczone w postępowaniu sądowym na skutek zgłoszonego wniosku o przekazanie sprawy do postępowania sądowego z art. 640 — 649 k. p. k. i 444 — 454 k. wojsk. p. k. wykonują władze sądowe i prokuratorskie według ustaw postępowania karnego (art. 54 ust. 5 p. k. a.). W razie jednak cofnięcia wniosku o przekazanie sprawy do postępowania sądowego przed otwarciem postępowania dowodowego, orzeczenie karno-admin. uprawomocnia się i czynności wykonawcze należeć będą w tym wypadku do władzy administracyjnej (art. 646 § 3 k. p. k. i 450 k. wojsk. p. k.).

Niewykonywanie orzeczeń skazujących. Orzeczenia skazujące nie podlegają wykonaniu:

---

[1]) Patrz np. art. 11 (2) ustawy z 22.II 1937 (Dz. U. poz. 108) o stanie wyjątkowym.

1) w razie śmierci skazanego (art. 57 p. k. a.), jednak orzeczona konfiskata przedmiotu ulega i w tym wypadku wykonaniu;

2) w razie przedawnienia kary (art. 13 pr. o wykr.);

3) gdy orzeczenie karno admin. wzgl. nakaz karny jest bezwzględnie nieważny;

4) w razie zaistnienia szczególnych okoliczności wykluczających wykonanie kary (np. amnestia, prawo łaski).

Czynność wykonawczą poprzedza wezwanie władzy, aby skazany w ciągu 6 dni uiścił grzywnę i zgłosił się do odbycia kary aresztu (art. 54 ust. 2 p. k. a.). Wezwanie to nie następuje tylko wówczas, gdy obwiniony jest zatrzymany (art. 54 ust. 2 p. k. a.).

Wykonanie kary w drodze przymusowej następuje dopiero po upływie 7-dniowego okresu czasu od uprawomocnienia się.

Wykonanie grzywien. Karę grzywny, kary dla wymuszenia, grzywny z art. 109 post. adm. i kary dodatkowe z art. 8 § 3 pr. o wykr. ścigają organa skarbowe na zasadzie wniosków składanych przez władze orzekające władzom skarbowym po myśli § 1 ust. 3 rozp. Rady Min. z 15.V 1937 (Dz. U. poz. 340).

Czynności wykonawcze władz skarbowych poprzedza upomnienie wysyłane do skazanego przez władzę orzekającą, aby w terminie 14-dniowym grzywnę uiścił, gdyż po upływie tego okresu czasu wdroży się postępowanie przymusowe.

Tok postępowania władz skarbowych przy ściąganiu grzywien określa rozp. Rady Min. z 25.V 1932 o postęp. egzekucyjnym (Dz. U. poz. 580 w brzmieniu nadanym rozp. Rady Min. z 15.V 1937, Dz. U. poz. 340).

Gdy grzywna jest nieściągalna lub gdyby ściągnięcie grzywny narażało skazanego na ruinę majątkową następuje wykonanie zastępczej kary aresztu (art. 10 § 1 pr. o wykr.).

Grzywny orzeczone przez powiatowe władze admin. ogól. w postęp. karno-admin. wpływają na rzecz Skarbu Państwa, o ile szczególny przepis prawny nie wskazuje innego przeznaczenia grzywny (np. art. 250 ustawy wodnej).

Wykonanie kary aresztu. Areszt jako karę zasadniczą czy też zastępczą wykonują skazani zasadniczo w aresztach gminnych. W razie braku takich aresztów odbywa się karę w więzieniach ogólnych za zwrotem kosztów, które obciążają skazanego (art. 55 p. k. a.).

Można także zarządzić częściowe wykonanie kary aresztu, jeżeli skazany tylko części grzywny nie uiścił (art. 10 § 3 pr. o wykr.).

Aresztant ma obowiązek wykonywania pracy przez czas pozbawienia wolności według własnego wyboru, a gdyby wybrał pracę nieodpowiednią albo w ogóle pracować nie chciał, to zarządzający aresztem wyznacza mu stosowną pracę (art. 40 § 2 k. k.).

Odroczenie kary. Procedura karno-admin. zezwala na odroczenie i przerwę kary.

Odroczenie kary następuje przed jej rozpoczęciem.

Odroczenie może być dozwolone w wypadku zaistnienia ważnych powodów, uznanych jako takie według swobodnej oceny władzy orzekającej (art. 54 ust. 3 p. k. a.). Z woli ustawy władza jest obowiązana zezwolić na odroczenie kary aresztu (jako kary zasadniczej zastępczej) w wypadku choroby umysłowej lub ciężkiej choroby fizycznej skazanego i to na okres aż do wyzdrowienia, a nadto u kobiet ciężarnych, na okres ciąży i 3 miesięczny okres czasu po rozwiązaniu, jeżeli dziecko pozostaje przy życiu (art. 54 ust. 4 p. k. a.).

Przerwa kary. Przerwa kary następuje już po jej rozpoczęciu. Warunki jej udzielania są takie same, jak dla odroczenia kary (art. 54 ust. 3 p. k. a).

Przepadek przedmiotu. W razie orzeczonego przepadku przedmiotu zajęty przedmiot podlega, po uprawomocnieniu się orzeczenia, sprzedaży w drodze publicznego przetargu, o ile wskutek swych właściwości nie ma być zniszczony (art. 29 ust. 2 p. k. a.).

Sumy uzyskane ze sprzedaży przedmiotu zarachowuje się na te same wpływy, co dochód z grzywien (art. 66 ust. 2 p. k. a.).

W ten sam sposób wykonuje się również samoistnie orzeczony przepadek przedmiotu w razie gdy zachodzą przyczyny uniemożliwiające ściganie sprawcy (art. 29 ust. 1 p. k. a.), lub gdy z powodu śmierci skazanego kary zasadniczej wykonać nie można (art. 57 p. k. a.).

Utrata prawa wykonywania zawodu. Utrata prawa wykonywania zawodu orzeczona jako kara dodatkowa podlega wykonaniu dopiero po uprawomocnieniu się orzeczenia karno-admin.

Wykonanie nawiązki. To samo dotyczy również wykonania nawiązki przyznanej w postępowaniu karno-admin. na rzecz pokrzywdzonego.

C. d. n.

ORZECZNICTWO SĄDU NAJWYŻSZEGO

Istota przestępstwa z art. 207 k. k.

Na tle dyspozycji art. 207 k. k. jest rzeczą obojętną od kogo wyszła inicjatywa czynu nierządnego, a mianowicie, czy od osoby dokonywającej go i za to płacącej, czy też od osoby poddającej się czynowi nierządnemu za zapłatą. Dla bytu przestępstwa z art. 207 k. k. jest niezbędne, by chęć zysku stanowiła pobudkę oddania się (17.III 1938 Nr 1 K. 2231/37).

Przekroczenie władzy przez używanie telefonu urzędowego w sprawach prywatnych ze szkodą dla gminy (art. 286 k. k.).

Sąd apelacyjny uznał sekretarza gminy winnym korzystania z urzędowego telefonu dla celów prywatnych i skazał go z § 2 art. 286 k. k. Sąd Najwyższy wyrok powyższy uchylił z zasad następujących: a) przez nierozważenie w wyroku tej okoliczności, że nie było żadnych przepisów dotyczących używalności telefonu urzędowego dla celów prywatnych; b) że oskarżony prowadził rejestrację rozmów telefonicznych, a przeto ukryć ich oskarżony w ogóle, a w szczególności w stosunku do swej władzy przełożonej nie mógł; c) że termin pokrycia należności za rozmowy telefoniczne według zdania biegłego uzależniony jest od zwyczajów i d) że należność została przez oskarżonego pokryta.

Uchybienie powyższe, polegające na obrazie art. 360 i 379 k. p. k., mogło mieć niewątpliwy wpływ na treść zaskarżonego wyroku, albowiem mogło skutkować uznanie w tym czynie przewinienia wyłacznie dyscyplinarnego, bądź też nawet zgoła bezprawia cywilnego (25.VIII 38 Nr 2 K. 239/38).

Istota czynu przestępnego z art. 290 § 1 k. k.

Istota czynu przestępnego z art. 290 § 1 k. k. polega na przyjęciu ze strony urzędnika nienależnych korzyści w związku z urzędowaniem, przy czym, jak wynika z uzasadnień Komisji Kodyfikacyjnej (tom V str. 251) w porównaniu z przepisami o przestępstwie z art. 134 — 135 k. k., odpowiedzialność urzędnika jest w tym wypadku daleko większa aniżeli osoby postronnej. Ponadto § 1 art. 290 k. k. mówi o przyjęciu przez urzędnika korzyści majątkowej lub osobistej „w związku z urzędowaniem", gdy § 2 art. 290 k. k. wymienia „czynność urzędową" expressis verbis (25.VIII 1938 Nr 2K 230/38).

St. Czerwiński.

ORZECZNICTWO NAJW. TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO

Uprawnienia strony w postępowaniu o zatwierdzenie przez władzę nadzorczą zmiany wysokości i warunków świadczeń emerytalnych.

Osoby, na których niekorzyść następuje zmiana wysokości i warunków świadczeń z tytułu zaopatrzeń emerytalnych (art. 2 dekretu Prezydenta Rzplitej z 3.XII 1935 r., Dz. U. poz. 547), są w postępowaniu, mającym na celu zatwierdzenie tych zmian przez właściwą państwową władzę nadzorczą (art. 6 tego dekretu), stronami w rozumieniu art. 9 p. 2 prawa o postępowaniu administracyjnym, Dz. U. poz. 341/1928 (Teza).

N. T. A. uchylił z powodu wadliwego postępowania w tej mierze, w jakiej to dotyczy skarżących, decyzję Ministerstwa Skarbu, którą to Ministerstwo w porozumieniu z Min. Op. Społecznej zatwierdziło plan i bilans ubezpieczeniowo-techniczny Funduszu Emerytalnego Banku Polskiego, zmieniając na niekorzyść skarżących wysokość i warunki świadczeń z tytułu ubezpieczenia emerytalnego bez wysłuchania zainteresowanych i bez uzasadnienia zaskarżonej decyzji. Trybunał nie podzielił opinii pozwanej władzy, jakoby stroną w tym postępowaniu był wyłącznie Bank Polski, a nie emeryci tego banku.

Nie wchodząc w rozpatrzenie kwestii, czy wydanie zaskarżonej decyzji wymagało w myśl art. 44 postępowania admin. przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego z współudziałem stron, Trybunał uznał za trafny zarzut skarżących co do braku faktycznego uzasadnienia decyzji, gdyż decyzja nie była pozostawiona całkowicie swobodnemu uznaniu władzy (Wyrok z 12.X 1937 I. rej. 886/37 i in.).

Nabycie obywatelstwa polskiego z tytułu zamieszkania przed 1.VIII 1914 r. na obszarze b. Litwy Środkowej.

Osoby, które bezpośrednio przed 1.VIII 1914 r. nie mieszkały na obszarze byłej Litwy Środkowej, nie nabyły obywatelstwa polskiego na podstawie art. 1 p. 3 dekretu Nr 56 Naczelnego Dowódcy Wojsk Litwy Środkowej z 7 I 1921 (Dz. Urz. Tymcz. Komisji Rządzącej w Wilnie Nr 4) w łączności z rozporządzeniem Rady Ministrów z 7.VIII 1922 Dz. U. poz 565 nawet w tym razie, gdyby poprzednio zamieszkały na obszarze dłużej niż przez 5 lat (Teza). (Wyrok z 24.XI 1937 I. rej. 6812/35).

Tajność głosowania a dowody na poparcie protestów wyborczych.

Zasada tajności głosowania przy wyborach do zarządu gminnego (§ 8 regulaminu wyborczego, Dz. U. poz. 960/1934) nie może pozbawiać

wyborcy, który wniósł protest przeciw ogłoszonemu wynikowi wyborów, możności udawadniania zarzutów, podniesionych w proteście wyborczym, drogą własnych zeznań (Teza).

N. T. A. doszedł do wniosku, że w wyniku protestu wyborczego sąd wojewódzki obowiązany był przeprowadzić dochodzenie w kierunku wskazanym przez skarżących celem ustalenia prawdy materialnej w kwestii zarzucanej nieprawidłowości aktu wyborczego. Wykonaniu tego obowiązku nie może stać na przeszkodzie zasada tajności wyborów. Tajność bowiem wyborów ma na celu ochronę wyborcy przed ewentualnymi skutkami ujawnienia oddanego przezeń głosu, nie może go natomiast pozbawiać możności udowodnienia podniesionego w proteście wyborczym zarzutu popełnienia przy wyborach takich przestępstw lub uchybień, które według § 28 regulaminu wyborczego, zacytowanego w tezie, powodują unieważnienie wyborów (Wyrok z 30.XI 1937 l. rej. 5224/35).

Rzeczoznawcy budowlani.

1) Według art. 387 prawa budowlanego każda decyzja władz budowlanych, wymienionych w art. 385 i 386 tegoż prawa, oparta być winna na opinii rzeczoznawcy budowlanego.

2) Z przepisów prawa budowlanego nie wynika obowiązek wzmiankowanych władz zasięgania w każdej sprawie opinii co najmniej dwóch rzeczoznawców budowlanych.

3) W charakterze rzeczoznawcy budowlanego nie moze występować urzędnik władzy orzekającej, biorący udział w postępowaniu, danej sprawy dotyczącym.

4) Wydanie w sprawie budowlanej w postępowaniu odwoławczym opinii technicznej przez urzędnika władzy odwoławczej, występującego w sprawie w tym charakterze, nie czyni nieistotnym wytkniętego przez stronę w odwołaniu braku postępowania I instancji, przejawiającego się w zaniedbaniu zasięgnięcia, zgodnie z obowiązującymi przepisami, opinii rzeczoznawcy budowlanego (Tezy). (Wyrok z 1.XII 1937 l. rej. 4598/35 i 43/36).

Nabycie obywatelstwa a zapis do organizacji stanowej.

1) Nabycie obywatelstwa polskiego na podstawie art. 2 p. 1 lit. d) ustawy z 20.I 1920 Dz. U. poz. 44 z tytułu zapisu do organizacji stanowej na ziemiach byłego cesarstwa rosyjskiego, jakie weszły w skład Polski, uzależnione jest także od legalności tego zapisu.

2) Z art. 427, 428 i 675 ustawy o stanach (t. IX. Zb. Pr. Ces. Ros.) wynika, że osoba, należąca do stanu obywateli wiejskich traci prawo tego stanu przez przejście do kategorii osób duchownych (Tezy). (Wyrok z 6.XII 1937 l. rej. 9546/34).

W. Czapiński.

KRONIKA

ADMINISTRACJA

Przechodzenie funkcjonariuszów prowizorycznych na służbę przygotowawczą. W sprawie tej Mstwo Spr. Wew. pismem okólnym z 23.XII 38 r. Nr Pers. I 202/2 podało wojewodom do wiadomości i stosowania pismo Prezydium Rady Min. z 16.IX 1938 Nr 48-85/12. W myśl tego pisma w przypadkach zamierzonego mianowania funkcjonariuszów prowizorycznych na stanowiska wyższych kategorii ma być zaniechane formalne dopuszczanie tych urzędników do służby przygotowawczej. Szkolenie zaś tych funkcjonariuszów winno być przeprowadzane w ramach istniejącego stosunku prowizorycznego przez powierzenie im pełnienia obowiązków na stanowiskach urzędniczych I lub II kat. na pewien, nie krótszy jednak od roku, okres czasu.

Po odbyciu przez wspomnianych urzędników przeszkolenia należy ich, przy zastosowaniu odpowiednich przepisów o służbie przygotowawczej i egzaminach praktycznych, dopuszczać do egzaminów, przy równoczesnym zwolnieniu ich od odbycia służby przygotowawczej.

Przedłużenie obniżenia komornego na Śląsku. Do Sejmu Śląskiego został wniesiony przez Radę Wojewódzką projekt ustawy o przedłużeniu obniżenia komornego na czas od 1.I 1939 r. do 31.III 1940 r.

Począwszy od 1.IV 1940 r. wysokość komornego wzrastać będzie co kwartał o 2½% podstawowego komornego aż do osiągnięcia pełnej jego wysokości.

Projekt ten jest odpowiednikiem ustawy państwowej w tej samej sprawie z dn. 3.I 39 r. (Dz. U. poz. 1).

Przewidywane obniżenie komornego pozostaje w ścisłym związku z wprowadzonym na cele równowagi budżetowej specjalnym podatkiem od wynagrodzeń, wypłacanych z funduszów publ. Ponieważ państwowa ustawa skarbowa na 1939/40 przewiduje przedłużenie poboru wspomnianego podatku, przeto zachodzi również potrzeba dalszego przedłużenia obniżki komornego, które wygasa z 31.XII 38 r.

Niewzywanie na komisje poborowe mężczyzn z roczników 1887 i starszych. Na zasadzie art. 189 ustawy o powsz. obowiązku wojskowym z 9.IV 1938 podoficerowie i szeregowcy pospolitego ruszenia, którzy z mocy poprzednio obow. ustawy 23.V 1924 r. byli wolni od pow.

obow. wojsk. z powodu ukończenia 50-ciu lat życia nie podlegają nadal powsz. obowiązkowi wojsk.

Postanowienia powyższe nie dotyczą jednak osób, które dotychczas z jakichkolwiek powodów nie mają uregulowanego stosunku do służby wojskowej przez komisję poborową, gdyż są one obowiązane do poboru do końca tego roku kalendarzowego, w którym kończą 60 lat życia na zasadzie art. 42(2) wspomnianej ustawy.

Mstwo Spr. Wew. w porozumieniu z Min. Spr. Wojsk. pismem okólnym z 29.XII 38 r. Nr Wojsk. C. 5-1-1, skierowanym do wojewodów i starostów zarządziło, aby — w drodze wyjątku — mężczyzn urodzonych w r. 1887 i starszych, którzy nie mają dotychczas ustalonego stosunku do służby wojskowej, na komisje poborowe nie wzywać.

Osoby te, w razie potrzeby, będą wezwane do kom. pob. tylko na specjalne zarządzenie Min Spr. Wojsk., wydane w porozumieniu z Min. Spr. Wew.

Ewidencja osób, wyznaczonych do organów opl. W celu utrzymania w aktualności ewidencji osób, wyznaczonych do organów obrony przeciwlotniczej w związku z odbywającym się stale ruchem ludności, minister spr. wew. okólnikiem Nr 1 z 13.I br., skierowanym do wojewodów, zarządził m. i., co następuje:

1) W rejestrach mieszkańców, prowadzonych przez zarządy gmin, czy to w formie księgi, czy też w postaci kartoteki, należy w rubryce „uwagi" wpisywać adnotację (w skrótach) o przynależności danej osoby do odnośnego organu obrony przeciwlotniczej.

2) Adnotacje takie należy czynić tylko w stosunku do osób przewidzianych do: a) organów kierowniczych opl. miasta i samoobrony; b) organów wyk. opl. miasta.

3) W stosunku do osób, które nie są wyznaczone do wymienionych wyżej organów, wszelkie adnotacje są zbędne.

4) Adnotacje, o których wyżej mowa, mają być również dokonywane i w „wyciągach z rejestru mieszkańców".

5) W celu zapoczątkowania prowadzenia tych adnotacji, zainteresowane w akcji opl. zarządy gmin dokonają niezwłocznie odpowiednich wpisów, w prowadzonym przez nie rejestrze mieszkańców, odnośnie osób już wyznaczonych do wymienionych wyżej organów opl. Analogicznie, każdy fakt wyznaczenia dalszych osób do wymienionych organów opl. musi być przedmiotem bezzwłocznego wpisu do rejestrów (wyciągów).

6) O wszelkich zmianach miejsc zamieszkania, zaszłych w rejestrze mieszkańców w stosunku do tych osób, prowadzących te rejestry zawiadamiają niezwłocznie właściwą komórkę opl. zarządu gminy.

7) Na podstawie tego zawiadomienia komórka opl. dokonuje odpowiednich zmian w prowadzonej ewidencji osób, wyznaczonych do organów opl.

8) Zarządy gmin nie zainteresowane w akcji przygotowania opl. obowiązane są również do prowadzenia adnotacji tak w rejestrach, jak i w wyciągach z rejestrów, w sposób ustalony nin. zarządzeniem na pod-

stawie otrzymywanych wyciągów z rejestrów osób, przybywających do danej gminy.

Podział woj. lwowskiego na obwody komisarzy ochrony lasów. Zarządzeniem z 22.XII 1938 r. Nr Org. I-2/65 p. minister roln. i ref. rol. ustalił następujący nowy podział woj. lwowskiego na obwody komisarzy ochrony lasów:

Starostwo pow., będące siedzibą urzędową komisarza ochrony lasów:	Powiaty, wchodzące w skład obwodu komisarza ochrony lasów
Lwów	bóbrecki, gródecki, jaworowski, lwowski i m. Lwów,
Lesko	leski,
Przemyśl	jarosławski, lubaczowski, mościski, przemyski,
Rawa Ruska . . .	rawski, sokalski, żółkiewski,
Rzeszów	kolbuszowski, łańcucki, przeworski, rzeszowski,
Sambor	dobromilski, drohobycki, rudecki, samborski,
Sanok	brzozowski, krośnieński, sanocki,
Tarnobrzeg . . .	tarnobrzeski, niżański,
Turka	turczański.

Zbiórka publiczna na rzecz Tow. Pomocy Polonii Zagranicznej. Minstwo Spraw Wew. w poroz. z Minstwami Spraw Zagr. i Skarbu zarządzeniem z 3.I br. Nr AP-2-2, udzieliło Zarządowi Gł. Tow. Pomocy Polonii Zagranicznej pozwolenia na urządzenie w czasie od 15.I do 14.II rb. włącznie zbiórki publicznej na rzecz Funduszu Szkolnictwa Polskiego Zagranicą na obszarze całego Państwa.

SAMORZĄD

Wytyczne w sprawie rozstrzygania protestów przeciw wyborom samorządowym oraz w sprawie unieważnienia wyborów z urzędu. Minister Spraw Wewnętrznych ogłosił następujący okólnik z 9.XII 1938 r., Nr SS. 34/30/1, zawierający wytyczne w sprawie rozstrzygania protestów przeciw wyborom samorządowym oraz w sprawie unieważniania wyborów z urzędu.

W związku z akcją wyborczą do rad miejskich i gromadzkich oraz zbliżającymi się wyborami do rad gminnych i powiatowych, zwracam uwagę na wytyczne moje odnoszące się do protestów wyborczych, jakie podałem w okólniku Nr 31 z 9.IX 1938 (Dz. Urz. M. S. Wew. Nr 27, poz. 165) i udzielam ponadto następujących wyjaśnień oraz wskazówek:

1. Terminologia. Przez użyte w niniejszym okólniku słowa „ustawa wyborcza miejska“ (w skrócie ust. wyb. miejsk.) rozumieć należy ustawę z 16.VIII 1938 o wyborze radnych miejskich (Dz. U. poz. 480); przez słowa „ustawa wyborcza wiejska“ (w skrócie ust. wyb. wiejsk.) rozumieć należy ustawę z 16.VIII 1938 r. o wyborze radnych gromadzkich, gminnych i powiatowych (Dz. U. poz. 481); przez

słowa „prawo o post. adm.“ rozumieć należy rozp. Prezydenta z 22.III 1928 r. o postęp. administracyjnym (Dz. U. poz. 341).

Do art. 52 ust. wyb. miejskiej i art. 43 ust. wyb. wiejskiej.

2. *Z jakich powodów można wnosić protesty wyborcze.* Protesty wyborcze mogą być wnoszone z powodu dopuszczenia się przestępstw przeciw głosowaniu w sprawach publicznych, ale tylko wówczas, gdy popełnione przestępstwa mogły wywrzeć wpływ na wynik wyborów; dopuszczalne są też protesty powołujące się na to, że wybory zostały przeprowadzone niezgodnie z przepisami ustawy, przy czym uchybienia popełnione zastały w takiej mierze, albo są takiej wagi, że mogły one wpłynąć na wynik wyborów.

Jak wskazuje pkt 5 okólnika Nr 33 z 9.IX 1938 (Dz. Urz. M. S. Wewn. Nr 27, poz. 167), przestępstwami przeciw głosowaniu w sprawach publicznych są: przekupstwo, fałsz, podstęp, przemoc, groźba bezprawna i inne przestępstwa przewidziane w art. 118 — 124 k. k.

Z powyższych też powodów mogą być jedynie unieważnione wybory, w całości lub w części, z urzędu.

Do art. 54 ust. wyb. miejskiej i art. 45 ust. wyb. wiejskiej.

3. *Terminy wnoszenia protestów.* 7-dniowy termin, w ciągu którego można wnosić protesty wyborcze, oblicza się od dnia następnego (licząc ten dzień) po dniu ogłoszenia ostatecznego wyniku wyborów przez właściwą (w miastach główną, w gromadach gromadzką, wzgl. okręgową) komisję wyborczą. Jeżeli więc np. okręgowa (gromadzka) komisja wyborcza ogłosiła wyniki wyborów 20.XII br. (wtorek), to ostatnim dniem, w którym można jeszcze wnieść protest, jest dzień 27.XII (wtorek).

W razie przekroczenia ustawowego terminu, protest winien być pozostawiony bez merytorycznego rozpatrzenia; jednakże władza rozpatrująca protest może w warunkach, określonych przez prawo o post. adm. przywrócić termin, albo zużytkować treść protestu, jako materiał do ewent. wydania decyzji z urzędu.

4. *Kto ma prawo wnieść protest i jakim warunkom formalnym winien on odpowiadać.* Do wniesienia protestu wyborczego uprawnieni są wyborcy zamieszczeni w ostatecznie ustalonych, czyli prawomocnych spisach wyborców, przy czym w razie podziału miasta wzgl. gromady na okręgi, uprawnieni są jedynie ci wyborcy, którzy figurują w spisach okręgu, gdzie akt wyborczy jest kwestionowany.

Ilość podpisujących protest musi się równać liczbie wyborców uprawnionych do zgłoszenia listy kandydatów, a więc np. w miastach wynosić winno 25, 50, 75, lub 100 wyborców; w gromadach zaś 10 wyborców itd.

Podpisy wyborców wnoszących protest muszą być własnoręczne. Własnoręczność podpisów wymagana w myśl art. 54 ustawy wyb. miejsk., oraz art. 45 ust. wyb. wiejsk. wyklucza możność podpisywania w sposób, określony art. 15 pkt. 2 prawa o post. adm.

Z uwagi na zastrzeżenie ustawowe, zawarte w zdaniu drugim ust. 1 cyt. art. 54 ustawy wyb. miejsk. oraz w zdaniu drugim ust. 1

cyt. art. 45 ust. wyb. wiejsk. władza zarządzająca wybory nie ma prawa wzywać wyborców i badać własnoręczności ich podpisów z pominięciem przewodniczącego głównej (wzgl. gromadzkiej) komisji wyborczej.

Władza, powołana do rozstrzygnięcia protestu, ma prawo jednak zażądać od przewodniczącego komisji wyborczej, aby zbadał własnoręczność podpisu.

Jeżeli protest wniosła ta sama grupa wyborców, która w swoim czasie zgłosiła listę kandydatów, komisja wyborcza może badać własnoręczność podpisów za pośrednictwem pełnomocnika listy, chyba że wyborcy podpisani pod protestem wskażą spośród siebie inną osobę, uprawnioną do porozumiewania się z władzą w sprawie protestu.

Oświadczenie części wyborców, podpisanych pod protestem o cofnięciu podpisów (jeżeli oświadczenie to nastąpiło już po wniesieni protestu) nie może spowodować uznania protestu za nieważny z tego tylko powodu, że liczba wyborców, podtrzymujących protest spadła poniżej minimum wymaganego przez ustawę (wyrok NTA. z 21.V 1937 l. rej. 2657/34 Zb. wyroków NTA z r. 1937 Nr 1376/A. str. 306).

Prostest wyborczy winien być wniesiony na piśmie; składanie protestów ustne lub do protokółu jest niedopuszczalne. Protest winien zawierać żądanie unieważnienia wyborów w całości lub wyboru poszczególnego radnego.

5. *Do kogo należy wnosić protest.* Protesty wyborcze należy wnosić przy wyborach miejskich na ręce przewodniczącego głównej komisji wyborczej, przy wyborach gromadzkich na ręce przewodniczącego gromadzkiej komisji wyborczej, przy wyborach gminnych — na ręce przewodniczącego gminnej komisji wyborczej, przy wyborach powiatowych — na ręce przewodniczącego komisji wyborczej danego kolegium wyborczego. Przewodniczący komisji wyborczej na żądanie osoby składającej protest, obowiązany jest wydać jej poświadczenie odbioru z zaznaczeniem daty złożenia tego protestu.

Niezachowanie powyższego ustawowego trybu przy wnoszeniu protestu, może pociągnąć za sobą przekroczenie terminu, a tym samym nieważność protestu w przypadku np., gdy protest, skierowany wprost do władzy powołanej do jego rozstrzygnięcia albo do władzy wyższej, dotrze wskutek tego do przewodniczącego właściwej komisji wyborczej już po upływie 7-dniowego terminu, w którym wniesienie protestu jest dopuszczalne. Bezpośrednio otrzymane protesty z pominięciem właściwej komisji wyborczej władze winny bezzwłocznie jednak skierować do komisji.

6. *Czynności komisji wyborczej.* Komisja wyborcza po otrzymaniu protestu winna sprawdzić, czy osoby, podpisane pod protestem, są uprawnione do złożenia go, przy czym komisja (jak na to zwróciłem uwagę w pkcie 4) ma prawo badać własnoręczność podpisów, umieszczonych pod protestem. Wynik powyższych badań oraz wyjaśnienia wszystkich okoliczności, podniesionych w proteście, winna komi-

sja wyborcza ująć w formę protokółu, podpisanego przez przewodniczącego i członków komisji. Jeżeli zarzuty protestujących dotyczą działalności okręgowej komisji wyborczej lub jej przewodniczącego, przewodniczący głównej (wzgl. gromadzkiej) komisji wyborczej winien wezwać okręgową komisję wyborczą względnie jej przewodniczącego do złożenia wyjaśnień na piśmie. Wyjaśnienia komisji okręgowej muszą być również ujęte w formę protokółu. To samo dotyczy komisji obwodowych w miastach.

Przewodniczący komisji wyborczej, przesyłając protest władzy powołanej do jego rozstrzygnięcia, winien załączyć protokół wyborczy, protokół zawierający wyjaśnienie okoliczności, podniesionych w proteście, oraz wszystkie akta wyborcze (zgłoszenia kandydatów, protokół wzgl. protokóły wyborcze, arkusze obliczeniowe, karty do głosowania, odpowiednio ułożone i powiązane itp.). Akty wyborcze przed przesłaniem władzy rozstrzygającej protest winien przewodniczący uporządkować i posegregować, oraz dołączyć ich spis.

Do art. 55 ust. wyb. miejskiej i art. 46 ust. wyb. wiejskiej.

7. *Współudział organów kolegialnych przy rozstrzyganiu protestów.* Współudział wydziału powiat. wzgl. wydziału wojew. (izby wojewódzkiej) z głosem stanowczym przy rozstrzyganiu protestów przez starostę wzgl. wojewodę — jest prawnie konieczny.

Miasta Tczew, Leszno i Ostrów Wlkp., jakkolwiek zastały poddane w pewnym zakresie bezpośredniemu nadzorowi wojewodów, na podstawie rozp. Min. Spr. Wew. z 11.VII 1933 (Dz. U. poz. 400) nie są miastami wydzielonymi, a zatem protesty wyborcze dotyczące wyborów w tych miastach, rozstrzyga starosta powiatowy przy współudziale z głosem stanowczym, wydziału powiat.

W stosunku do uchwał wydziałų woj. powziętych na podstawie art. 55 ust. 1 ustawy wyb. miejskiej lub na podstawie art. 98 ust. 2 ustawy wyb. wiejskiej, wojewoda posiada uprawnienia, przewidziane w art. 59 ust. 2 rozp. Prezydenta z 19.I 1928 r. o organ. i zakr. dział. władz adm. ogóln. (Dz. U. poz. 555 z r. 1936). Analogiczne uprawnienia przysługują również w związku z postanowieniem art. 81 cyt. rozp. z 19.I 1928 r. staroście powiat. w stosunku do uchwał wydziału powiat., powziętych na podstawie ust. 1 art. 46 i art. 76 ust. wyb. wiejsk. lub art. 55 ust. 1 ust. wyb. miejsk.

W tym względzie miarodajne są przepisy zawarte w § 77 ust.1—4 rozp. II Min. Spr. Wewn. z 15.XII 1933 (Dz. U. poz. 769), bo choć zostały one wydane do nie obowiązującego obecnie art. 97 ust. 1 ustawy samorządowej, formalnie więc nie obowiązują, należy je stosować jako aktualne wskazówki.

8. *Jakim warunkom powinna odpowiadać decyzja rozstrzygająca protest wyborczy.* Decyzje rozstrzygające protesty wyborcze winny, zgodnie z art. 75 i 78 prawa o post. adm. rozstrzygać wszystkie istotne wnioski protestu, oraz zawierać prawne i faktyczne uzasadnienie. Bez merytorycznego uzasadnienia pozostawiać należy tylko pro-

testy, nie odpowiadające omówionym powyżej wymaganiom formalnym.

Przy rozstrzyganiu protestów mają bowiem zastosowanie przepisy prawa o postęp. administracyjnym, w szczególności art. 44, 50, 75 i 78; decyzje rozstrzygające protesty winny być więc oparte na wynikach należycie przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego. Należy jednak mieć na uwadze, że władza rozpatrująca protest nie ma obowiązku przeprowadzać szczegółowych dochodzeń, skoro jest rzeczą oczywistą, że dana okoliczność, podniesiona w proteście, nie może być podstawą do unieważnienia aktu wyborczego, lub nie mogła wpłynąć na wynik wyborów.

9. Terminowość i pośpiech w załatwianiu protestów. Protesty muszą być załatwiane nie tylko rzeczowo i dokładnie, ale też z należytym pośpiechem tak, aby zwłoka w wydaniu decyzji nie powodowała zbytniego opóźnienia w ukonstytuowaniu się nowo obranego organu samorządowego.

10. Środki prawne przeciw decyzji rozstrzygającej protest. Decyzje rozstrzygające protesty są ostateczne w administracyjnym toku instancji. Przeciw tym decyzjom służy jedynie w ciągu 2-ch miesięcy od dnia doręczenia decyzji — prawo skargi do N. T. A. Wniesienie skargi nie wstrzymuje ukonstytuowania się organów, których wybory zostały zakwestionowane.

Na obszarze woj. pomorskiego i poznańskiego, w granicach sprzed wejścia w życie ustawy z 12.VI 1937 (Dz. U. poz. 350) — przeciw decyzji starosty pow., rozstrzygającej protest, służy prawo skargi do woj. sądu administracyjnego.

11. Unieważnienie wyborów z urzędu. Unieważnienie wyborów z urzędu może nastąpić przez władzę z własnej inicjatywy, lub w przypadku, gdy protest został wniesiony w terminie spóźnionym, bądź nie odpowiada innym warunkom ustawowym, a okoliczności podane w proteście odpowiadają rzeczywistości i uzasadniają wkroczenie władzy z urzędu. Władza, unieważniając wybory z urzędu, winna zaznaczać wyraźnie w treści decyzji, że jest to orzeczenie wydane z urzędu.

Decyzja władzy o unieważnieniu wyborów w całości lub w części powinna być ogłoszona w taki sam sposób, jak ogłasza się wyniki wyborów (a więc np. w miastach rozplakatowanymi obwieszczeniami, w gromadach w sposób na miejscu zwyczajem przyjęty).

Przeciw decyzji unieważniającej wybory, w całości lub w części z urzędu, służy wyborcom prawo wniesienia odwołania do wyższej instancji administracyjnej. Prawo to przysługuje grupie wyborców, uprawnionej do wniesienia protestu. Nie przysługuje ono natomiast ani poszczególnym wyborcom, ani kandydatom, z uwagi na analogię do przepisu art. 54 ust. (1) ustawy wyb. miejskiej i art. 45 ust. (1) ustawy wyb. wiejskiej, nadającego prawa strony mogącej korzystać z ustawowego środka prawnego jedynie określonej grupie wyborców.

14-dniowy termin do wniesienia odwołania od decyzji unieważ-

niającej wybory z urzędu liczy się od dnia następującego po dniu, w którym decyzja władzy została podana do publicznej wiadomości na terenie danego miasta, gromady lub okręgu wyborczego.

Wojewodowie winni rozstrzygać odwołania przy współudziale wydziału woj. (izby woj.) z głosem stanowczym.

12. Wznowienie postępowania. Podanie o wznowienie postępowania w sprawie protestu wyborczego ma prawo wnieść również jedynie grupa wyborców, uprawniona do wniesienia protestu, nie zaś każdy poszczególny wyborca lub kandydat. W sprawie wznowienia postępowania stosuje się przepisy art. 95 i następne prawa o post. adm.

13. Okólniki uchylone. Uchylono okólnik Mstwa Nr 107a oraz 107b z 7.IX 1933 (Dz. Urz. M. S. Wew. Nr 18, poz. 258).

Zarządzenie wyborów uzupełniających. Wskutek unieważnienia wyborów na terenie pewnego miasta w jednym z okręgów wyborczych wyrokiem N. T. A., zostały w tym okręgu zarządzone wybory uzupełniające jeszcze przed wejściem w życie nowej ustawy o wyborze radnych miejskich. W związku z tym podniesiono wątpliwość, czy wybory te należy przeprowadzić w myśl nowych przepisów wyborczych. M. Spr. Wew. wyjaśniło, że z chwilą wejścia w życie ustaw wyborczych z 16.VIII 1938 r. utraciły moc obowiązującą dotychcz. przepisy, regulujące tę dziedzinę. A zatem także i wybory uzupełniające, zarządzone, ale nie przeprowadzone przed datą wejścia w życie nowych ustaw (tj. przed 29.VIII 1938) — należy przeprowadzić na podstawie i w myśl nowych przepisów.

Interpretacja przepisów o nadzorze w m. st. Warszawie. Min. Spr. Wew. pismem z 19.XI 1938, Nr SS. 50/865-2 do Tymcz. Zarządu Miejskiego w Warszawie wyjaśniło co następuje:

I Z dniem 29.IX rb. jako dniem wejścia w życie ustawy z 16.VIII 1938 r. o samorządzie gminy m. st. Warszawy (Dz. U. poz. 479) należy stosować m. in. nowe przepisy o nadzorze nad działalnością gminy m. st. Warszawy; przepisy te, o ile chodzi o zatwierdzanie uchwał, ujęte są w artykule 65 tym. cyt. ustawy.

Mstwo Spr. Wew. nadmienia, że art. 77 cyt. ustawy z 16.VIII 1938 r. dotyczy wyłącznie zakresu działania, tj. właściwości dotychczasowych organów ustrojowych miasta, nie może on zatem mieć zastosowania w sprawach nadzoru rządowego. Również i art. 33 ustęp (1) ustawy z 11.VIII 1923 r. o tymcz. uregul. finansów komun. (Dz. U. poz. 454 z r. 1936) zachował moc obowiązującą tylko o tyle, o ile normuje sprawy nieuregulowane przez przepisy art. 65 cytowanej ustawy o samorządzie gminy m. st. Warszawy. A więc np. nadal wymagają zatwierdzenia na podstawie art. 33 ustawy o tymcz. uregul. fin. kom. uchwały w sprawie poręki. Natomiast uchwały w sprawie nabycia nieruchomości bez względu na wysokość szacunku, nie podlegają zatwierdzeniu, ponieważ art. 65 ustawy o samorządzie gminy m. st. Warszawy uregulował

całokształt uprawnień nadzorczych Min. Spr. Wew. w sprawach alienacyjnych. Za taką interpretacją przemawia zarówno brzmienie oraz intencja art. 65 tej ustawy, jak i wzgląd praktyczny, kwestia bowiem nabycia nieruchomości może być rozpatrzonana przy sposobności zatwierdzania preliminarza budżetowego, który na ten cel powinien zawierać odpowiednie kredyty.

Natomiast w dalszym ciągu, zdaniem Ministerstwa, obowiązuje przepis art. 36 cyt. ustawy o tymcz. uregul. fin. komun., w myśl którego pewne uchwały zatwierdza Mstwo Spr. Wew. w porozumieniu z Min. Skarbu, a wiec np. uchwały w sprawie zbycia nieruchomości, których wartość przekracza kwotę 100.000 zł.

Gdyby stanąć na innym stanowisku, a mianowicie uznać, że art. 33 cyt. ustawy o tymcz. uregul. fin. kom. obowiązuje nadal w pełnym brzmieniu, stanęłoby się w jaskrawej sprzeczności z art. 65 ustawy o samorządzie gminy m. st. Warszawy, a przepisy tego artykułu w omawianym zakresie byłyby nie tylko zbędne, ale nawet pozbawione sensu.

II W myśl przepisów art. 65 cyt. ustawy o samorządzie gminy m. st. Warszawy, zatwierdzeniu Min. Spr. Wewnętrznych podlegają m. in. uchwały organów miejskich w sprawach zbycia, oddania w zastaw, oraz obciążenia praw i nieruchomości, zaciągnięcia pożyczki, przyjęcia lub uczynienia darowizny jedynie wówczas, gdy wartość aktu przewyższa 100.000 zł. O ile więc zdaniem Tymcz. Zarządu Miejskiego wartość przedmiotu aktu jest niewątpliwie niższa od 100.000 zł, uchwała Tymcz. Zarządu Miejskiego nie wymaga przedkładania Mstwu Spr. Wew. O ile natomiast wartość ta mogłaby być sporna, Ministerstwo prosi o przedkładanie uchwały wraz z materiałami i danymi umożliwiającymi powzięcie decyzji. Jeżeli Ministerstwo uzna, że w danym wypadku wartość przedmiotu aktu nie przekracza 100.000 zł, zwróci uchwałę Tymcz. Zarządowi Miejskiemu z odpowiednim wyjaśnieniem. W przeciwnym razie Ministerstwo poweźmie decyzję w sprawie zatwierdzenia lub odmowy zatwierdzenia uchwały Tymcz. Zarządu Miejskiego.

W każdym wypadku przy przedkładaniu uchwały do zatwierdzenia wartość przedmiotu aktu winna być możliwie ściśle oznaczona.

Samorządowa akcja stypendialna. Jak wynika z tabeli cyfrowej, w budżetach gmin wiejskich i pow. związków samorządowych na r. 1938/39 zapreliminowano sumę 1.311.269 zł na cele akcji stypendialnej dla dzieci niezamożnych rolników. Z tego przypada na gminy wiejskie 975.838 zł, na pow. związki samorządowe 335.431 zł.

Akcja stypendialna rozszerzona też będzie na odzyskane od Czecho-Słowacji ziemie po ukończeniu prac związanych z reorganizacją gmin na tych obszarach.

W porównaniu z r. budż. 1937/38 preliminowane stypendia zwiększyły się ogółem o 60.988 zł, a więc o sumę stosunkowo niewielką. (Z tego na gminy przypada zwiększenie o 7.571 zł, na pow.

Zestawienie akcji stypendialnej dla kształcących się wybitnie zdolnych dzieci rolników

WOJEWÓDZTWO	Ilość gmin które biorą udział w akcji styp.	Ogólna suma przeznaczona przez gminy na styp. zł	Suma przeznaczona na stypendia przez pow. zw. samorz. zł	Ile utworzono stypendiów w całym powiecie: Ogółem	w kwocie rocznej: do 100 zł	101—200 zł	201—300 zł	301—400 zł	401—500 zł	501—600 zł	ponad 600 zł	Ilu stypendystów korzysta ze styp.	Stypendyści uczęszczają do szkół: powszechnych	średnich ogólno kszt.	średnich zawodow	wyższych	innych
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	15	17	18
Białostockie	164	75.301	15.190	421	121	174	80	28	9	7	2	409	12	177	99	25	96
Kieleckie	198	68.400	39.211	562	279	141	86	27	10	12	1	493	9	195	158	21	110
Lubelskie	255	109.230	60.940	1076	526	396	108	15	11	20	—	1028	3	481	288	45	211
Łódzkie	117	42.670	15.999	275	103	76	68	4	5	18	1	237	3	153	51	16	14
Warszawskie	216	91.460	63.825	615	218	214	129	19	16	16	3	597	6	317	113	6	155
Nowogródzkie	91	44.070	11.446	451	206	120	28	7	1	—	—	431	36	166	142	17	70
Poleskie	74	43.820	7.480	259	95	99	35	14	5	11	—	219	19	69	84	4	44
Wileńskie	98	42.124	4.045	266	106	82	43	26	2	6	1	254	14	129	58	9	44
Wołyńskie	100	62.277	14.200	400	183	123	54	8	10	20	2	359	8	132	127	7	85
Pomorskie	179	61.327	23.500	474	167	175	88	25	6	12	1	370	28	173	77	20	72
Poznańskie	187	81.696	27.835	571	309	122	90	16	8	30	1	517	122	227	49	14	105
Śląskie	187	32.587	6.684	191	72	70	42	3	2	2	—	189	—	111	34	33	11
Krakowskie	151	40.435	11.050	339	186	84	58	5	3	3	—	304	13	147	81	34	39
Lwowskie	199	66.125	17.575	482	266	115	79	8	5	9	—	414	60	220	90	26	18
Tarnopolskie	150	62.550	10.530	389	156	147	60	8	4	14	—	393	24	220	69	24	56
Stanisławowskie	118	51.766	5.921	314	141	93	41	17	10	10	2	310	44	159	71	6	30
Razem w r. 1938	2.484	975.838	335.431	7.085	3129	2231	1089	230	107	190	14	6.524	401	3076	1591	307	1060
„ w r. 1937	2.423	967.267	283.014	4.750	1289	1535	1198	228	111	356	35	3.514	533	1301	805	191	684

związki samorządowe 52.417 zł. A więc akcja stypendialna w skali powiatowej wzrosła w daleko silniejszym stopniu niż w skali gminnej).

Największą sumę na cele stypendialne przyznały w r. 1937/38 gminy woj. lubelskiego (109.230 zł). Najmniejsze sumy dały gminy województw: śląskiego (32.587 zł), krakowskiego (40.435 zł). W porównaniu z r. ub. spadek sum wykazują województwa: białostockie (w r. ub. 87.250 zł, obecnie 75.301 zł), kieleckie (dawniej 71.657, obecnie 68.400), łódzkie (dawniej 79.851, obecnie 42.670), warszawskie (dawniej 109.715, obecnie 91.460 zł).

żadnego udziału w akcji stypendialnej nie wzięły w r. 1937/38 gminy powiatów: zbaraskiego (woj. tarnopolskie) i przeworskiego (woj. lwowskie). Gminy pow. tucholskiego (woj. pomorskie) zamiast stypendiów — przyznały pewne kwoty dla Państwowego Gimnazjum i Liceum w Tucholi na częściowe pokrycie kosztów nauki i utrzymanie w internacie najuboższej młodzieży wiejskiej, pochodzącej z powiatu.

Udział powiatów w akcji stypendialnej zaznaczył się najsilniej w woj. warszawskim (63.825 zł, wzrost w porównaniu z r. ub. o 19.593 zł). Najmniejszą sumę zapreliminowały na ten cel pow. zw. samorz. woj. wileńskiego (4.045, w r. ub. 5.460).

Jakie utworzono stypendia? W porównaniu z r. ub. należy stwierdzić silne rozdrobnienie stypendiów, gdyż ilość ich wzrosła z 4.750 do 7.085. Z pomiędzy 7.085 stypendiów tegorocznych— 6.449 przypada na takie, które nie przekraczają 300 zł rocznie (w r. ub. 4.020), a z tych znowu jest aż 3.129 takich, które nie przekraczają 100 zł. Wyższe stypendia, wynoszące ponad 300 zł, przyznano tylko w 541 wypadkach (w r. ub. w 730).

Przyznano stypendia 6.524 osobom, a więc 561 stypendiów utworzonych nie zostało przyznanych. Przyczyną był głównie brak funduszów, w niektórych jednak wypadkach także pewne rozdźwięki co do wyboru stypendystów. Należy jednak zaznaczyć, że w porównaniu z r. ub., gdy stypendiów preliminowanych, a nieprzyznanych było ponad 1000 — nastąpiła dość znaczna poprawa.

Do jakich szkół uczęszczają stypendyści? Podobnie jak i w r. ub. największa ilość (3.076) stypendystów uczęszcza do szkół średnich ogólno-kształcących. Drugie miejsce przypada średnim szkołom zawodowym (1.591), trzecie szkołom powszechnym (401).

W porównaniu z okresem poprzednim, żadne zmiany pod tym względem nie nastąpiły, o ile się weźmie pod uwagę obszar całego Państwa. Natomiast jest rzeczą charakterystyczną, że ilość stypendystów szkół średnich ogólno-kształcących przeważa obecnie nad stypendystami szkół zawodowych nawet w tych województwach (białostockim, nowogródzkim, poleskim i wołyńskim), gdzie w r. ub. dominował kierunek zawodowy.

Ilość stypendystów w szkołach powszechnych zmniejszyła się z 533 w r. ub. do 401. W r. b. nie ma już województw, w których ta

grupa stypendystów byłaby najliczniejsza. W woj. śląskim nie ma w ogóle stypendystów szkół powszechnych.

Rewizja i zatwierdzanie statutów emerytalnych. Odpowiadając na pismo jednego z urzędów wojewódzkich, Min. Spr. Wewnętrznych w uzupełnieniu okólnika Nr 11 z 19.II 1937 r. oraz pisma okólnego z 21.VIII 1937 L. SS. 40/18-58 w sprawie rewizji i zatwierdzania statutów emerytalnych wyjaśniło szereg kwestji spornych, a mianowicie:

1) Ponieważ przed wejściem w życie ustawy z 23.III 1933 r. statuty emerytalne na terenie woj. południowych wymagały zatwierdzenia władzy nadzorczej, przeto w stosunku do tych statutów mają zastosowanie wyjaśnienia zawarte w pkt. II okólnika Nr 11 z 19.II 1937 (Dz. Urz. M. S. Wew. Nr 4 poz. 33), wyjaśnienia zaś zawarte w piśmie okólnym z 21.VIII 1937 L. SS. 40/18-38 nie mają zastosowania do statutów emerytalnych uchwalonych przez związki samorządowe na terenie woj. południowych przed wejściem w życie ustawy z 23.III 1933 (Dz. U. poz. 294).

2) W sprawie zastrzeżenia, że świadczenia przewidziane w miejscowych statutach nie mogą być gorsze, aniżeli świadczenia przewidziane w powszechnym ubezpieczeniu, Mstwo Spr. Wew. przypomina, że pkt. II f. okólnika z 19.II 1937 wyraźnie stwierdza, że niektóre postanowienia miejscowych statutów mogą być gorsze dla pracowników, jeżeli inne świadczenia wyższe rekompensują świadczenia gorsze.

3) Jeżeli ubezpieczalnie opiniujące statuty miejscowe jedynie ogólnikowo stwierdzają, że przedstawione statuty nie są zgodne z obowiązującymi przepisami, to należy zwrócić się do ubezpieczalni z żądaniem szczegółowego uzasadnienia rzekomej niezgodności z obowiązującymi przepisami.

4) W sprawie pozostawienia pracowników ubezpieczonych we własnym zakresie nawet w przypadku, gdy ubezpieczenie nie obejmuje wszystkich pracowników, należy stosować się do wyjaśnień zawartych w pkt. II 7a okólnika Nr 11. W razie zaś sprzeciwu ze strony ubezpieczalni, sprawę należy kierować do Mstwa Spr. Wewnętrznych.

5) W sprawie wprowadzenia ubezpieczenia na wypadek braku pracy, Mstwo Spr. Wewnętrznych wyjaśnia, że jeżeli takie ubezpieczenie nie jest przewidziane w miejscowych przepisach ubezpieczeniowych, to nie ma obowiązku wprowadzania go obecnie.

6) Utrata obywatelstwa polskiego nie powoduje utraty praw do świadczeń emerytalnych, skoro ubezpieczeniu społecznemu podlegają również obywatele państw obcych (z wyjątkiem osób, zatrudnionych w oficjalnych placówkach dyplomatycznych lub konsularnych).

W związku z powyższym wprowadzenie do statutu emerytalnego postanowienia, pozbawiającego pracownika emerytury w razie utraty obywatelstwa nie znajduje odpowiednika w obowiązujących przepisach prawnych. Z uwagi jednak na to, że tego rodzaju przypadki, w odnie-

sieniu do pracowników samorządowych, mogą mieć miejsce bardzo rzadko, Ministerstwo nie widziałoby przeszkód do uznania statutu za odpowiadający wymaganym warunkom, z uwagi jedynie na wprowadzenie do statutu takiego postanowienia.

Również zasadniczo nie znajduje odpowiednika w obowiązujących przepisach ubezpieczeniowych postanowienie pozbawiające pracownika, względnie jego rodziny, praw emerytalnych w razie zwolnienia go z pracy w drodze dyscyplinarnej. Z uwagi jednak na charakter publiczny pracy w instytucjach samorządowych, co wymaga szczególnie wysokich rygorów na wypadek poważniejszych wykroczeń, statuty zawierające takie postanowienia, a odpowiadające wszelkim innym warunkom ustawowym mogą być uznawane za odpowiednie.

Należy mieć na względzie, że analogiczne postanowienia zawarte są w ustawie z dnia 11.XII 1923 r. o zaopatrzeniu emeryt. funkcjon. państw. oraz w rozp. Rady Min. z 2.IV 1928 o stosunku służbowym, uposażeniu i zaopatrzeniu emeryt. pracowników P. Z. U. W., które to przepisy powodują wyłączenie z ubezpieczenia powsz. osób, objętych tymi przepisami.

żądania natomiast ubezpieczalni w przedmiocie wprowadzenia do statutu postanowień o świadczeniach dla wnuków pracownika (w określonych warunkach) dodatków na dzieci do rent inwalidzkich, podwyższenia rent sierocych z $^1/_{10}$ do $^1/_5$ renty oraz leczenia ubezpieczonego na koszt funduszu emerytalnego, po wyczerpaniu ustawowego leczenia z ubezpieczenia chorobowego—znajduje podstawę w przepisach ustawy o ubezpieczeniu społecznym.

Powyższe świadczenia stanowią integralną i ważną część składową całokształtu uprawnień emerytalnych, przysługujących z tytułu ubezpieczenia powszechnego.

Zgodnie z okól. Mstwa Spr. Wew. Nr 11/37 oraz okólnikiem Zakładu Nr 198/36, w stosunku do pracowników samorządowych ubezpieczonych we własnym zakresie związków samorządowych, świadczenia emerytalne (i chorobowe) powinny być co do zakresu i czasu ich trwania co najmniej takie same, co w ustawie o ubezpieczeniu społecznym. Pewne jednak odchylenia w zakresie poszczególnych świadczeń są dopuszczalne na niekorzyść pracowników, jeżeli rekompensują je wyższe inne świadczenia.

Z powyższego wynika, że żądania ubezpieczalni co do wprowadzenia do statutów omawianych wyżej postanowień są słuszne i uzasadnione, mogą jednak ubezpieczalnie odstąpić od tych żądań, o ile w statucie samorządowym zawarte są inne postanowienia, stanowiące rekompensatę pozbawienia pracowników objętych danym statutem jednego lub wszystkich z powyższych świadczeń. Ocena jednak takiego stanu rzeczy musi być oparta w każdym wypadku na konkretnych przepisach danego statutu, a zatem kwestii tej nie można ująć ogólnymi wyjaśnieniami.

7) Wreszcie Ministerstwo wyjaśniło, że pozostawienie pracownikom prawa wyboru ubezpieczenia bądź to w ubezpieczalni społecznej, bądź też w miejscowym ubezpieczeniu sprzeczne jest z zasadą przymusu ubezpieczeniowego, w związku z czym ubezpieczony nie ma prawa wyboru rodzaju ubezpieczenia, a wszelkie jego deklaracje w tym względzie nie będą miały żadnego prawnego znaczenia. Tryb rewizji statutów określa dokładnie okólnik Nr 11 z 19.II 1937 r.

Przyznawanie Medalu „Za Długoletnią Służbę". Odpowiadając na pismo jednego z urzędów wojewódzkich, Mstwo Spr. Wewnętrznych pismem z 28.XI 1938 wyjaśniło, że w myśl § 1 ust. (6) zarządzenia Min. Spr. Wewnętrznych z 27.IV 1938 (Dz. Urz. Min. Spr. Wew. Nr 13, poz. 70), będącego rozwinięciem § 2 pkt. 7 instrukcji Prezesa Rady Min. z 10.II 1938 r. (Mon. P. Nr 32 poz. 28 z 1938) Medal „Za Długoletnią Służbę" przysługuje spośród członków zarządu gmin wiejskich na terenie woj. centralnych i wschodnich jedynie wójtom, a na terenie woj. zachodnich i południowych również b. sołtysom gmin jednostkowych. Natomiast omawiane zarządzenie Ministra nie przyznaje prawa do tego odznaczenia ani członkom wydziałów powiatowych, ani podwójcim.

Z WOJEWÓDZTWA TARNOPOLSKIEGO

Akcja budowy domów ludowych w powiecie trembowelskim. Akcja budowy domów ludowych (społecznych) na terenie powiatu trembowelskiego prowadzona jest od szeregu lat. Nawet w okresie kryzysu mimo ciężkich warunków bytowania ambicją wielu ośrodków było jak najszybsze wzniesienie własnego domu, stanowiącego podstawę istnienia dobrowolnych organizacyj społecznych, kuźnię pracy kulturalno-oświatowej i ostoję wszelkich wspólnych poczynań.

Domy te, stanowiące przeważnie hipoteczną własność Tow. Szkoły Ludowej oraz niekiedy Związku Strzeleckiego i kółek rolniczych, budowane były przez całą polską ludność danego osiedla. Akcję koordynacyjną, instrukcyjną, oraz kontrolę kasowo-rachunkową komitetów budowy przeprowadzało Powiatowe Kuratorium budowy domów ludowych w Trembowli, pozostające pod przewodnictwem przewodniczącego Wydziału Powiatowego. Dużą rolę w tej akcji odgrywał samorząd powiatowy, udzielając subwencji na budowę, a ponadto w wielu przypadkach sprawując przez swe organy techniczne nadzór nad budową.

Samorząd gromadzki w wielu gromadach przyczynił się do budowy przez odstąpienie parceli budowlanych w formie darowizny (na 47 domów ludowych w 32 przypadkach place pod budowę ofiarował samorząd). Również gromady posiadające własne kamieniołomy zazwy-

czaj na ulgowych warunkach lub tytułem darmym odstępowały materiały do budowy.

W ostatnich latach prężność miejscowego społeczeństwa w kierunku realizowania budowy domów ludowych znacznie wzrosła. W 1937 r. na terenie powiatu budowa domów ludowych prowadzona była jednocześnie w 21 gromadach, przy czym niejednokrotnie mieszkańcy gromad posiadających już swe domy ludowe, wydatnie pomagali sąsiednim gromadom przy budowie, bezinteresownie dostarczając furmanek i robocizny.

Wspomnieć również należy o pomocy finansowej Funduszu Pracy oraz o świadczeniach w naturze ze strony większej własności rolnej.

Jeśli chodzi o ścisłe cyfry, to polskich domów ludowych wybudowanych przed odzyskaniem niepodległości jest 10 (w gromadach Tiutkowie, Iławczu, Krowince Łoszniowie, Kobyłowłokach, Strusowie, Iwanówce, Plebanówce i w m. Trembowli).

W okresie od r. 1920 do r. 1930 wybudowano 7 domów ludowych (Boryczówka, Mogielnica, Bernadówka, Dołhe, Słobódka Strusowska, Semenów, Zofiówka).

W latach 1931 — 1937 wykończono 12 domów ludowych (Mytnica, Janów, Krowinka, Wierzbowiec, Howiłów Mały i Wielki, Witosówka, Młyniska, Zazdrość, Ostrowczyk, Nałuże i Trembowla).

W chwili obecnej pozostaje w budowie 18 domów ludowych (Darachów, Warwaryńce, Podhajczyki, Mszaniec, Semenów, Słobódka Janowska, Romanówka, Zofiówka, Malów, Dolhe i Janów).

Z powyższej liczby niezadługo 8 domów zostanie częściowo lub całkowicie oddanych do użytku, 5 domów ludowych zostanie nakrytych dachem, wyciągnięto mury 1 domu, wzniesiono fundamenty 2 domów, przygotowano i zwieziono częściowo materiał na budowę 2 domów ludowych. Ponadto uzyskano place do budowy w 7 miejscowościach.

W dalszym planie przewidziana jest budowa domów ludowych jeszcze w 7 miejscowościach.

Z końcem r. 1938 ogólna ilość wybudowanych domów społecznych wynosiła 37, będących w budowie 10, czyli razem 47 domów ludowych.

Z powyższej liczby 32 domy ludowe stanowią własność hipoteczną T. S. L., 4 domy własność Związku Strzeleckiego, 7 domów własność kółek rolniczych i 4 domy własność innych organizacji i instytucji.

W każdym domu ludowym znajduje się sala teatralna, jedna lub kilka świetlic dla miejscowych organizacyj społecznych i zazwyczaj sklep kółka rolniczego. Większe domy ludowe posiadają pomieszczenia na mleczarnie spółdzielcze, remizy strażackie, łaźnie ludowe itp.

Domów ludowych zbudowanych z cegły jest 25, z kamienia — 14, z gliny — 6, domów drewnianych — 2.

Aczkolwiek większość domów ludowych jest własnością T. S. L., to jednak niemal wszędzie z domu korzystają wszystkie polskie organi-

zacje społeczne, co stało się tradycją trudną do obalenia. Niekiedy inne organizacje, przyczyniające się do budowy domu T. S. L., wnoszą hipoteczne zastrzeżenia co do użytkowania swej świetlicy i sali teatralnej.

Za przykład koordynacji pracy poszczególnych stowarzyszeń przy budowie domu ludowego służyć może m. Budzanów, gdzie kosztem około 70.000 zł wybudowano i nakryto dachem monumentalny piętrowy dom społeczny, który stanowi własność T. S. L. Poszczególne organizacje społeczne własnym kosztem mają obowiązek wykończyć lokale (okna, drzwi, piece, podłogi i tp.) przeznaczone na świetlice organizacyjne.

Koszt budowy domów ludowych jest trudny do uchwycenia, gdyż zwózka materiałów oraz robocizna niefachowa, stanowiąca poważną pozycję w kosztach budowy, nie są zazwyczaj przerachowane na gotówkę i zaewidencjonowane. W przeważnej ilości przypadków to samo dotyczy bezinteresownie otrzymywanych materiałów do budowy.

Według posiadanych danych gotówkowe wydatki na akcję budowy domów T. S. L. wyniosły w r. 1935—zł 20 305,26 w r. 1936—zł 15.442,29, a w r. 1937—zł 78 139,69. Prawdopodobnie cyfry te są w rzeczywistości większe.

Dotacje Pow. Zw. Samorządowego na budowę domów ludowych w r. 1937/38 wyrażały się kwotą zł 5.000. W r. 1938/39 wydatkowano na ten cel zł 5.836.

Dotacje Funduszu Pracy w r. 1936/37 wyniosły zł 3.400, w r. 1937/38—zł 1.600, w r. 1938/39—zł 1.100.

Zobowiązania komitetów budowy domów ludowych w/g stanu na dzień 1.I 1938 wynosiły zł 18.877,71.

Oprócz wyżej wymienionych polskich domów ludowych na terenie powiatu trembowelskiego istnieją 33 domy ludowe ukraińskiego (ruskie), a mianowicie: 27 domów ludowych stanowiących własność tow. oświatowego „Proświta“, 4 domy stanowiące własność kooperatyw i 2 domy ludowe należących do innych ruskich organizacji.

BIBLIOGRAFIA

KSIĄŻKI

Baliński Władysław: **Czynności sekretarskie**. Organizacja i technika pracy biurowej, praca zbiorowa pod redakcją *Wł. Balińskiego*, zeszyt XI. Warszawa 1938 r., stron 78 formatu A⁴. Instytut Naukowej Organizacji i Kierownictwa.

Na wstępie tej pracy określa autor cel czynności sekretarskich, zadanie sekretarza i sekretariatu oraz charakter i rolę sekretariatu. Według autora celem czynności sekretarskich powinno być zapewnienie jak największej sprawności technicznej pracy kierownika. Po uwagach wstępnych przechodzi autor do scharakteryzowania poszczególnych elementów działalności sekretarzy i sekretariatu. M. in. obrazuje on niedomagania kierownika wypływające z wadliwej organizacji sekretariatu, mówi o zakresie prac sekretarskich, o odciążeniu pamięci szefa, o wspomaganiu kierownika w zaznajamianiu się z treścią korespondencji wpływającej i jej załatwianiu, o przyjmowaniu interesantów, o kontroli prac jednostek organizacyjnych, o urządzeniu technicznym sekretariatu, o personelu sekretariatu itp. W końcu pracy wskazuje autor literaturę przedmiotu.

Baliński Władysław, Barliński Kazimierz mgr. i Guzicki Stanisław inż.: **Sprawy personalne**. Organizacja i technika pracy biurowej, praca zbiorowa pod redakcją *Wł Balińskiego*, zeszyt XII. Warszawa, 1938 r., stron 73 formatu A⁴. Instytut Naukowy Organizacji i Kierownictwa.

Na całość zeszytu składają się trzy opracowania. „Część ogólną" opracował *Władysław Baliński*. „Ewidencję personalną" — *mgr. Kazimierz Barliński*. „Obliczania zarobków i listy płac" — *inż. Stanisław Guzicki*. „Część ogólna" mówi o koncentracji i dekoncentracji spraw personalnych, o zakresie działania biura personalnego, o angażowaniu pracowników, o kształceniu, ćwiczeniu, kwalifikowaniu i wynagradzaniu pracowników, o rozmaitych formach opieki nad personelem, o nadzorze nad zachowaniem się pracowników itp. W części II dotyczącej ewidencji personalnej omawia się w oddzielnych punktach ewidencję stanowisk, ewidencję kandydatów oraz ewidencję pracowników oraz obrazuje się techniczne sposoby prowadzenia wspomnianych ewidencyj. W części III, odnoszącej się do obliczania zarobków i list płac, zwraca się uwagę na zależność techniki obliczania zarobków od organizacji i liczby pracowników przedsiębiorstwa, mówi się o obliczaniu stałych i niestałych zarobków, o potrąceniach z płac, o wykazach potrąceń dla urzędów skarbowych i ubezpieczalni społecznych itp.

Bartel Zygfryd mjr.: **Zachowanie się ludności cywilnej przed napadem podczas napadu lotniczego i po napadzie.** (Krótki zarys) Warszawa 1938 r., stron 45. Skład główny: Zarząd główny L. O. P. P.

Broszura mówi o skutkach napadów lotniczych wykonanych na nieuświadomioną ludność cywilną, a przede wszystkim nieprzygotowaną do obrony, dając następnie praktyczne wskazówki zachowania się ludności wobec ataków lotniczych.

Capitant Henri, profesor uniwersytetu w Paryżu.: **Wstęp do nauki prawa cywilnego**. Warszawa-Kraków 1938 r., stron XI+456 Księgarnia Powszechna. Biblioteka Umiejętności prawnych i politycznych.

W pracy tej omawia autor podstawowe elementy nauki prawa cywilnego. Praca dzieli się na 6 części. W części I mówi autor o prawie w ogólności i jego źródłach, w części II — o klasyfikacji i podziale praw, w części III — o podmiotach praw, w części IV—o przedmiotach praw, w części V — o nabywaniu i wygaśnięciu praw, w części VI — o dowodach. Pracę przetłumaczył z piątego wydania francuskiego *Stanisław Tylbor, adwokat.*

Grodecki Roman: **Rozstanie się Śląska z Polską w XIV w.** Katowice 1938 r. str. 84. Wydawnictwa Instytutu Śląskiego.

Skład główny: Nasza Księgarnia, Warszawa.

W pracy tej analizuje i obrazuje autor tło historyczne i bezpośrednie przyczyny, jakie złożyły się na zbiorowe składanie przez książąt śląskich hołdu królowi czeskiemu Janowi Luksemburczykowi w latach 1327 — 1336 oraz opisuje skutki owych hołdów.

Jesionowski Alfred: **Plebiscyt i powstania śląskie w polskiej literaturze pięknej.** Katowice 1938 r., stron 60. Wydawnictwa Instytutu Śląskiego. Skład główny: Nasza Księgarnia, Warszawa.

W pracy tej maluje autor tło i podłoże trzech powstań górnośląskich oraz ruchu wyzwoleńczego na Śląsku Cieszyńskim tudzież odzwierciadlenia owych walk w powieściopisarstwie i poezji.

Mysłakowski Zygmunt, prof. U. J. i Gross Feliks dr: **Robotnicy piszą.** Pamiętniki robotników. Studium wstępne. Kraków 1938 r., stron 361. Księgarnia Powszechna.

Książka powstała z inicjatywy współpracy seminarium pedagogicznego Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz seminarium socjologicznego Towarzystwa Uniwersytetu Robotniczego w Krakowie. W wyniku rozpuszczonej przez te instytucje ankiety o kulturze proletariatu i samokształcenia zebrano cały szereg życiorysów robotników, które stanowią właśnie zawartość książki.

Nowakowski Kazimierz: **Zaopatrzenie w wodę górnośląskiego okręgu przemysłowego.** Katowice 1938 r., stron 62. Wydawnictwa Instytutu Śląskiego. Skład główny: Nasza Księgarnia, Warszawa.

Autor pracy, dyrektor Państwowych Zakładów Wodociągowych na Górnym Śląsku, daje w książce przejrzysty obraz skomplikowanego problemu zaopatrywania zagłębia górnośląskiego w wodę. Autor rozpoczyna od naszkicowania stanu sprzed wojny światowej, przedstawia następnie wszystkie zmiany, jakie trzeba było dokonać w wyniku ustalenia nowej granicy polsko-niemieckiej na Śląsku, dochodząc w ten sposób do zilustrowania stanu obecnego. W rozdziale ostatnim omawia autor problemy, jakie w zakresie zaopatrzenia Śląska w wodę wyłaniają się na najbliższą przyszłość. Praca została zaopatrzona w 6 ilustracyj oraz dwie mapy.

Piwarski Kazimierz: **Pomysły odzyskania Śląska za Jana III Sobieskiego.** Katowice 1938 r., stron 30. Wydawnictwa Instytutu Śląskiego. Skład główny: Nasza Księgarnia, Warszawa.

W rozprawie tej omawia autor w oparciu o źródła historyczne usiłowania i próby Jana Sobieskiego, zarówno jako hetmana jak i króla polskiego, odzyskania dzielnicy śląskiej dla Rzeczypospolitej.

Romański J. K dr.: **Podatki od nieruchomości — od lokali — ulgi dla nowowznoszonych budowli.** Wydanie drugie. Kraków 1938 r, stron 141. Księgarnia Powszechna. Biblioteka tekstów ustaw nr 15.

Broszura zawiera teksty odnośnych ustaw i rozporządzeń, przepisy związkowe, orzecznictwo Sądu Najwyższego i Najwyższego Trybunału Administracyjnego oraz okólniki Ministerstwa Skarbu.

Rudolf Zygmunt inż. mgr.: **Planowanie wsi a zdrowie publiczne.** Odbitka z nr 13 — 14 „Nowin Społeczno-Lekarskich". 1938 r., str. 12

W broszurze tej wskazuje autor na poważne zaniedbania w dziedzinie planowania wsi w ogólności oraz na pomijanie czynnika sanitarnego w szczególności, nawołując do naprawy obecnego stanu rzeczy.

Skalla Guido dr: **Rola koncesjonariusza w administracji w świetle kolizji prawa publicznego z prawem prywatnym.** Katowice 1938 r., stron VIII + 84. Nakładem Drukarni Urzędu Wojewódzkiego Śląskiego, Katowice, ul. Francuska.

Jest to rozprawa doktorska przyjęta przez Wydział prawa i administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. W pracy tej autor wypróbowuje pewne ogólne tezy wyprowadzone z prawa porównawczego i z francuskiej teorii służby publicznej na specjalnym zagadnieniu koncesji aptekarskiej oraz na konkretnym problemie zaczerpniętym z praktyki administracyjnej. Autor położył główny nacisk na zagadnieniu zachodzącej często na tle koncesji administracyjnej kolizji pomiędzy prawem publicznym a prywatnym. Autor odgranicza i precyzuje różnice między koncesją a konsensem (policyjnym), często w praktyce niedoceniane oraz daje wzory typowych koncesyj i omawia szereg problemów szczegółowych, jak zagadnienia nabycia praw z koncesji w sposób pierwotny i w sposób pochodny i t. p. Przedmowę do pracy napisał *dr Jerzy Stefan Langrod, profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie.*

Szymański Antoni X.: **Zagadnienia społeczne.** Biblioteka Książki Chrześcijańskiej. Lublin — Uniwersytet 1938 r., stron 206. Towarzystwo Wiedzy Chrześcijańskiej.

Praca dzieli się na XIII rozdziałów, w których autor omawia katolicką naukę społeczną, personalizm w kierunkach społecznych, indywidualizm w ustrojach społecznych, kolektywizm i socjalizm, faszyzm i narodowy socjalizm, moralność gospodarczą, zagadnienie pracy, zagadnienie własności prywatnej, problem wolności i władzy gospodarczej, chrześcijański ustrój gospodarczo - społeczny, gospodarstwo kapitalistyczne, gospodarstwe socjalistyczne oraz gospodarstwo korporacyjne.

Trzebski Bolesław, naczelnik wydziału w Min. Spraw Wewn. i Chylewski Jerzy, radca w Min. Spraw Wewn: **Prawo wyborcze do rad miejskich**. Warszawa 1938 r., stron VIII+148 Samorządowy Instytut Wydawniczy, Warszawa, ul. Miodowa 6.

Praca ma na celu przyjście z pomocą zarówno wyborcom, jak i władzom nadzorczym oraz zarządom miejskim i komisjom wyborczym w praktycznym wykonywaniu i stosowaniu przepisów ustawy z dnia 16 sierpnia 1938 r. o wyborze radnych miejskich. Broszura zawiera oprócz tekstu ustawy objaśnienia i komentarze autorów, tłumaczące przepisy ustawy oraz wskazujące na jej intencje, wyjątki z orzecznictwa sądów najwyższych oraz wskazówki zawarte w wydanych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych okólnikach.

Wasiutyński Wojciech: **Między III Rzeszą a III Rusią.** Warszawa 1939 r., stron 195. Towarzystwo Wydawnicze „Rój".

W pracy tej, poświęconej omówieniu problemu czechosłowackiego, charakteryzuje autor położenie i stanowisko Słowaków, Rusinów, Węgrów, Niemców i Polaków zamieszkałych w Czecho-Słowacji. Autor wskazuje w wywodzie końcowym na konieczność politycznej przebudowy Basenu Naddunajskiego oraz dowodzi, że trwała budowa środkowej Europy winna być dokończona pod egidą chrześcijańskiego nacjonalizmu polskiego.

Drugi powszechny spis ludności z dn. 9 XII 1931 r. Mieszkania i gospodarstwa domowe. Ludność. Warszawa 1938 r., stron 73 formatu A[4]. Główny Urząd Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej. Statystyka Polski, seria C., zeszyt 94a.

Zeszyt zawiera ostateczne szczegółowe dane dla Polski w zakresie opracowania wyników spisu mieszkań i gospodarstw domowych oraz ludności. Zeszyt ujmuje wyniki spisu w granicach administracyjnych według stanu na dzień 1 stycznia 1933 r. dla województw centralnych i wschodnich i według stanu na dzień 1 sierpnia 1934 r. — dla województw zachodnich i południowych.

I Projekt prawa o stosunkach rodziców i dzieci. II Projekt przepisów o urzędzie opiekuńczym. Warszawa 1938 r., stron 42. Komisja Kodyfikacyjna, Podkomisja prawa o stosunkach z pokrewieństwa i opieki, zeszyt 2.

Broszura zawiera teksty wymienionych w tytule projektów, uchwalonych w pierwszym czytaniu przez Podkomisję prawa o stosunkach z pokrewieństwa i opieki Komisji Kodyfikacyjnej. Projekt prawa o stosunkach rodziców i dzieci zawiera również przepisy o zdolności do działań prawnych.

Rocznik służby zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej. Stan 1 kwietnia 1938. Warszawa 1938 r., stron 136 + IV. Wydany przez Stow. „Samopomoc Urzędników Polskiej Służby Zagranicznej".

Rocznik zawiera wykaz obsady personalnej zarządu centralnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, skorowidz urzędów podległych tudzież ministerstw (poselstw i konsulatów), wykaz polskich ambasadorów, posłów nadzwyczajnych, ministrów pełnomocnych, chargé d'affaires i konsulów, wykaz przedstawicieli dyplomatycznych w poszczególnych krajach dawnej Rzeczypospolitej (d. 1795 r.), wykaz ambasad, poselstw i urzędów konsularnych państw obcych w Polsce itp. Dział ostatni Rocznika został poświęcony informacji gospodarczej kraju. Rocznik został zalecony do użytku służbowego przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

Ustawy i rozporządzenia z lat 1918—1934. Skorowidz i Suplement. Wydawnictwo Ministerstwa Sprawiedliwości.

Szczegółowy skorowidz, stanowiący część pierwszą tomu, obejmuje wszystkie przepisy, zawarte w wydanych dotychczas 8 tomach „Ustaw i rozporządzeń z lat 1918 — 1934", z uwzględnieniem stanu prawnego na dzień 1 maja 1938 r. Suplement, stanowiący część drugą tomu, zawiera zmiany, uzupełnie-

nia, uwagi itp., umieszczone w suplementach do poszczególnych tomów „Ustaw i rozporządzeń (z wyjątkiem prawa budowlanego z 1928 r.), a ponadto uzupełnia i uzgadnia przepisy z lat 1918—1934 według stanu prawnego na dzień 1 maja 1938 r.

„Skorowidz—suplement" jest do nabycia w cenie 6 zł w Administracji Wydawnictw Ministerstwa Sprawiedliwości w Warszawie, ul. Długa 50.

CZASOPISMA

Bellona. Warszawa, dwumiesięcznik Nr 6. *Ppłk. dypl. S. Mossor*: Pokojowe współzawodnictwo potencjałów wojennych.

Czasopismo geograficzne. Lwów. kwartalnik T. XVI zesz. 2. *St. P.*: Znaczenie Gdańska dla Polski.

Dom, osiedle, mieszkanie. Warszawa, miesięcznik Nr 11. *B. Schwan*: Współczesne problemy budownictwa mieszkań robotniczych w Niemczech. *J. Strzelecki*: Budownictwo mieszkaniowe w Niemczech.

Dziennik Zarządu Miejskiego w Łodzi. Miesięcznik Nr 11. *Inż. W. Wojewódzki*: Kiedy będzie w Łodzi woda? *Inż. A. Szram*: Nowe bruki i ulice.

Ekonomista. Warszawa, kwartalnik Nr III. *W. Zawadzki*: Dwie koncepcje równowagi ekonomicznej. *H. Gliwic*: Gospodarka światowa a autarkia.

Front Zachodni. Warszawa, miesięcznik Nr 9. *St. Zyglicz*: Nowe drogi niemieckiej ekspansji politycznej *Dr A. W.*: Polska i Niemcy na morzu. Kulturkampf nad Odrą. Nr 10. Polacy na Śląsku Hulczyńskim. *St. Zyglicz*: Czy Niemcom uda się przeprowadzić postulaty kolonialne? *W. Iwaszkiewicz*: Młodzież niemiecka w Hitler-Jugend. *St. P.*: Mniejszość niemiecka a wybory do Izb Ustawodawczych.

Gaz, woda i technika sanitarna. Kraków, miesięcznik Nr 11. *K. Wierzchleyski*: Przewody rurowe a obrona kraju.

Gazeta sądowa warszawska. Warszawa, tygodnik Nr 46. *A. Bobkowski*: O skład przyszłego Senatu.

Głos gminy wiejskiej i gromady. Warszawa, dwutygodnik Nr 20. *W. Janiszewski*: Zakres działalności i gospodarka gromady. Nr 21. *H. Puziewicz*: Obserwacje z Niemiec III Rzeszy. Nr 23. *X.*: Pożarnictwo a obronność Państwa.

Język Polski. Kraków, dwumiesięcznik Nr 6. *T. Milewski*: W sprawie nazwy Śląska Zaolziańskiego.

Oszczędność. Warszawa, dwutygodnik Nr 22. *Dr K. Thaler*: Niemieckie kasy oszczędności a kredyty osobiste dla stanu średniego.

Polityka narodów. Warszawa, miesięcznik T. XII, zesz. 1—2. *C. Lubicz*: Ideologia i praktyka w polityce zagranicznej Trzeciej Rzeszy.

Przegląd organizacji. Warszawa, miesięcznik Nr 11—12. *P. Drzewiecki*: Racjonalizacja administracji publicznej i przedsiębiorstw publicznych.

Przegląd prawa i administracji im. Ernesta Tilla. Lwów, kwartalnik Nr III. *Dr Z. Pazdro*: Przemiany ustrojowe sasamorządu terytorialnego na obszarze b. Galicji (1918—1938) (c. d.).

Przegląd sądowy. Kraków, miesięcznik Nr 1. *Dr J. Korzonek*: Zabezpieczenie roszczeń cywilnych według kodeksu postępowania cywilnego.

Przegląd urbanistyczny. Warszawa, kwartalnik Nr 2—3. *Inż. S. Kluźniak*: Planowanie terytorialne. *Inż. mgr Z. Rudolf*: Technika sanitarna. *Inż. A. Gravier*: Przyczynek do urbanistycznej regulacji centrum Warszawy.

Przegląd współczesny. Kraków, miesięcznik Nr 12. *T. Grzebieniowski*: Anglia wobec sprawy polskiej.

Samorząd. Warszawa, tygodnik Nr 50. *S. Landy*: Nowa kadencja rad gromadzkich. *Mgr J. Przełocki*: O zwiększenie zainteresowań samorządowych w społeczeństwie. *J. Bar*: Dyrektor biura, a nie powiatowego związku samorządowego. Nr 51. *J. Stamirowski*: Uwagi o projekcie ustawy o publicznej służbie zdrowia. *El.*: Sprawa aresztów gminnych w Sejmie. Nr 52. *St. Gliszczyński*: Rolnictwo i samorząd. *F. Branny* W nowym roku. *Mgr J. Tyborowski*: Zagadnienie pracy instruktorskiej na wsi *St. Rudziński*: Pojęcie ulg w solacie zobowiązań. *A. B.*: Rozwój spółdzielczości rolniczej.

Samorząd miejski. Warszawa, dwutygodnik Nr 24. Budżet państwowy na r.

1939/40 z punktu widzenia zainteresowań samorządu miejskiego. *St. Dębowski*: Zagadnienia i prace oświatowe w samorządzie miejskim. *K. Pyszkowski*: Rachunkowość przedsiębiorstw samorządowych. Biuletyn Urbanistyczny Nr 3—4. *Dr S. Leszczycki*: Studia do planu regionalnego w okręgach uzdrowiskowo turystycznych. *Inż. arch. K. Dziewoński*: Problemy zieleni w planowaniu regionalnym i krajowym. *Inż. arch. Z. Nowak*: Zasadnicze elementy realizacji planu regionalnego.

Sprawy morskie i kolonialne. Warszawa, kwartalnik Nr 3. *K. Górski*: Początki kolonizacji europejskiej w świetle historii. *R. Piotrowicz*: Zagadnienie bałtyckiej równowagi.

Wiadomości drogowe. Warszawa, miesięcznik Nr 138—139. *Inż. M, S. Okęcki*: Środki obrony przeciwlotniczej biernej przy budowie i przebudowie dróg, ulic i mostów.

Wiedza i życie. Warszawa, miesięcznik Nr 10. *T. Grzebienlowski*: Angielskie prawo azylu (Z dziejów emigracji polskiej w XIX w.).

Wojskowy przegląd prawniczy. Warszawa, kwartalnik Nr 4. *Dr. Wrześniowski T. ppłk. aud.*: Zbrodnie stanu a nowa Konstytucja. *Mgr. Sąsiadek P., por. aud.*: Ignorantia iuris z art 20 § 2 k. k.

L'architecture d'aujourd'hui. Boulogne sur Seine, miesięcznik Nr 10. *G. Bardet*: Coup d'oeil sur l'urbanisme anglais. *K. Hippenmeier*: L'urbanisme en Suissa.

Revue internationale des sciences administratives. Bruxelles Nr 4. *Sir H. N. Bunbury*: Les rouages administratifs de Planning Gouvernemental. *M. L. Camu*: La coordination de l'action économique du Gouvernement beige. Enquête sur les activités des Institutions nationales de recherche administrative.

Revue politique et parlementaire. Paris, miesięcznik Nr 529. *G. Lachapelle*: La corruption électorale et la R. P. *R. Pinon*: La conception britannique de la liberté. *A. Lahaque*: Après Munich l'est européen ou les colonies. *N. P. Perdrieux*: Vicissitudes des rapports polono-tchéques.

Deutsche Bauzeitung. Berlin, tygodnik Nr 52 *Dr. Ing. W. Hohn*: Innen-und Aussenbeleuchtung von Gaststätten.

Fischers Zeitschrift für Verwaltungsrecht Leipzig Nr 3/5. *Dünnebier*: Über die Behördeneigenschaft der Organe des sächsischen Bezirksverbandes. *Michael*: Die Diäten der ausserplanmässigen.

Gasschutz und Luftschutz. Berlin, miesięcznik Nr 10. *Dillenburger D.*: Anhaltspunkte zur Anlage vom Planspielen im zivilen Luftschutz. Nr 11. *D. Zurborn*: Die Ausbildung im Reichsluftschutzbund nach der Neuordnung des Selbstschutzes. *R. Schreiber*: Aufgaben der Leitungsgehilfen und Schiedsrichter bei zivilen Luftschutzübungen.

Der Gemeindetag. Berlin, dwutygodnik Nr 23. *Dr Ing. Neubacher*: Gross-Wien.

Gesundheits Ingenieur. München, tygodnik Nr 52 *Dr J. Bohm*: Die Wärmeabgabe von Röhrenheizkörpern mit Rippen aus Kupfer — oder Eisenblech.

Monatshefte für Baukunst in Städtebau. Berlin. miesięcznik Nr 12. Bauten der Luftwaffe.

Nation und Staat Wien, miesięcznik Nr 2. *C. v. Stamati*: Probleme des Memellandes. *Dr B. Krupnyckyj*: Ein kurzer Überblick über die historische Entwicklung der Karpathen-Ukraine.

Reichsverwaltungsblatt. Berlin, tygodnik Nr 49. *Dr D. Holtz*: Grundzüge des russischen Staatssystems. *Dr Wedemeyer*: Einhait der Verwaltung. Wie Bremen sie verwirklicht hat. Nr 50. *Pfundtner*: Die Einführung der Deutschen Gemeindeordnung in den Sedetendeutschen Gebieten.

Die Städtereinigung. Feudingen, dwutygodnik Nr 23. *K. Zahm*: Strom Mobilisierung für den beheimateten Kraftverkehr. *H. Rossberg*: Betriebserfahrungen bei der landwirtschaftlichen Abwasserverwertung der Reichsmessesstadt Leipzig.

Drukarnia Gaz. Adm. i P P., Warszawa, Trębacka 11.